

**KEPASTIAN HUKUM BAGI ORANG TUA ANGKAT WARGA NEGARA ASING
YANG TIDAK MELAPORKAN PERKEMBANGAN ANAK KEPADA
KEMENTERIAN LUAR NEGERI**

TESIS

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat memperoleh Gelar

Magister Kenotariatan

Disusun Oleh:

PUTRI ARIYA DITA

176010200111073



KEMENTERIAN RISET TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI

UNIVESITAS BRAWIJAYA

FAKULTAS HUKUM

MAGISTER KENOTARIATAN

MALANG

2019

RINGKASAN

PUTRI ARIYA DITA, Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Oktober 2019, Sanksi Bai Orang Tua Warga Negara Asing yang Tidak Melaporkan Perkembangan Anak Kepada Kementerian Luar Negeri, Prof. Dr. A Rachmad Budiono, SH, MH.; Dr. Tunggul Anshari Setia Negara SH,. Mhum.

Pengangkatan Anak oleh Orang Tua Angkat Warga Negara Asing yang tidak melaksanakan keharusan yang ditentukan Pasal 40 PP Pelaksanaan Pengangkatan Anak menyebutkan bahwa "dalam hal pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing, Orang Tua Angkat harus melaporkan perkembangan anak kepada Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia setempat paling singkat dalam 1 (satu) tahun, sampai dengan anak tersebut berumur 18 (delapanbelas) tahun" yaitu dapat dikenakan sanksi administrasi berupa teguran atau peringatan secara lisan dan tertulis apabila tetap tidak dihiraukan maka sanksi akan berlanjut yaitu sanksi denda administrasi terkait Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2013 tentang Pengasuhan Anak, dalam Pasal 12 angka 4 bahwa Pencabutan kuasa asuh sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dalam hal orang tua berupa melalaikan kewajibanya. berarti pancabutan hak asuh terhadap anak ataupun menjadikan pengangkatan anak tersebut menjadi gugur. Apabila Orang Tua Angkat hanya tidak melaporkan perkembangan saja tetapi Orang Tua Angkat memenuhi segala kebutuhan anak tersebut maka yang bertugas yakni Pengadilan, karena pengadilan yang melakukan penetapan pengangkatan anak wajib melakukan pengawasan, apabila pengawasan yang dilakukan oleh pengadilan itu terbukti ada Orang Tua yang melalaikan kewajibanya terhadap anak angkat atau tidak maka otomatis melalui pengadilan tersebut bisa hak asuh anak tersebut di cabut. Tetapi sebelum dilakukan pencabutan hak asuh pengadilan berhak melakukan memberi Peringatan secara lisan atau tertulis. Jadi, tidak langsung dicabut tetapi pengadilan mengawasi bagaimana laporan perkembangan anak tersebut apakah di laporkan atau tidak. Dan sebelum hak asuh anak dicabut sebagai upaya terakhir disini ada sanksi pidana pada Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan anak pada Pasal 76a, 76b dan 77b yang dimana pada Pasal 77b menyatakan bahwa " setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 76b, dipidana dengan pidana penjara paling

lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp.100.000.000,00 (seratus juta rupiah).

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konsep. Hasil kajian menunjukkan bahwa Orang tua angkat dalam menjalankan kekuasaannya selain berkewajiban untuk memelihara dan mendidik anak angkat mereka sebaik-baiknya sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 45 UU Perkawinan juga memiliki kewajiban untuk melaporkan perkembangan anak sesuai dengan Pasal 40 PP Pelaksanaan Pengangkatan Anak.

Hasil Penelitian ini menunjukan bahwa pengangkatan anak adalah beralihkan hak asuh dari Orang Tua Kadung ke Orang Tua Angkat dengan Penetapan Pengadilan. Terkait Pasal 40 PP Pelaksanaan pengangkatan Anak yang mengimbau tentang Pelaporan Perkembangan Anak kepada Kementerian Luar Negeri yang harus dilaporkan dalam waktu singkat 1 (satu) tahun sampai anak tersebut berusia 18 (delapan belas) tahun adalah agar supaya hak anak dapat terlindungi dengan sebaik-baiknya. Dengan adanya pelaporan tersebut, menjadikan Kementerian, Yayasan Sosial dan Lembaga yang terkait dapat mengetahui tentang pertumbuhan anak angkat tersebut dan untuk menghindari hal-hal yang tidak diinginkan dikemudian hari nantinya.

SUMMARY

PUTRI ARIYA DITA, Master's in Notarial Law, Faculty of Law Universitas Brawijaya, October 2019, Sanction for Parents of Foreign Nationals not reporting their Child Development to Ministry of Foreign Affairs, Prof. Dr. A Rachmad Budiono, SH, MH.; Dr. Tunggul Anshari Setia Negara SH,. M.Hum.

Article 40 of Government Regulation concerning Child Adoption states that adoption of Indonesian child by parents of foreign nationals requires the foster parents to report their child development to the ministry of foreign affairs of Indonesia for as short as a year after adoption till the child reaches 18. When the parents fail to perform this obligation, administrative sanction may be imposed where neither written or oral warning may be delivered. When the warning is overlooked, the sanction may be extended further to administrative fine. Based on the Regulation of Social Minister of Indonesia Number 21 of 2013 concerning parenting, Article 12 number 4 states that revocation right to raising children as intended in Paragraph (2) is performed when the parents fail to fulfil their responsibility, meaning that child adoption is revoked. This is within the area of court when the parents fail to report the child development but they still support the needs of the child since the court is responsible to decide the child adoption and thus the court is responsible as well for supervision. When it is found that parents fail to be responsible for the adopted child, then the parenting right can be revoked. Before the revocation, the court has a right to give either a written or oral warning concerning the revocation. The last measure to consider is criminal sanction as in Law Number 35 of 2014 concerning Child Protection Article 76a, 76b and 77b, where the 77b mentions that whoever fails to abide by the provision as intended in Article 76b is punishable by law under 5 year's imprisonment and/or is entitled to pay the fine as much as IDR. 100,000,000 (One hundred million rupiahs).

This research employed normative juridical method with statute and conceptual approaches. The research result shows that the foster parents, in terms of their rights, are not only responsible to raise and educate their adopted child, but they are also obliged to report their child development, as stipulated in Article 45 of Law

concerning Marriage, according to Article 40 of Government Regulation concerning Child Adoption.

This research also shows that child adoption is where the right of parenting is transferred from biological parents to adopting parents under court decision. Based on Article 40 of Government Regulation, child adoption process also requires the responsibility to report the child development to the Ministry of Foreign Affairs for as short as 1 (one) year until the child reaches his/her 18, which is aimed to protect the rights of the child appropriately. This report allows the Ministry, Social Foundation, and other related institutions to track down the child development and to avoid any unwanted disputes in the future.

KATA PENGANTAR

Puji syukur Alhamdulillah Penulis panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena telah melimpahkan rahmat-Nya berupa kesempatan dan pengetahuan sehingga THESIS yang berjudul SANKSI BAGI ORANG TUA ANGKAT WARGA NEGARA ASING YANG TIDAK MELAPORKAN PERKEMBANGAN KEPADA KEMENTERIAN LUAR NEGERI bisa selesai pada waktunya.

Saya berharap semoga THESIS ini bisa menambah pengetahuan para pembaca. Namun terlepas dari itu, Saya memahami bahwa THESIS ini masih jauh dari kata sempurna, sehingga Saya sangat mengharapkan kritik serta saran yang bersifat membangun demi terciptanya Tesis selanjutnya yang lebih baik lagi.

Apresiasi sebesar-besarnya dan Terima kasih banyak Saya ucapkan kepada berbagai pihak yang telah berkontribusi dengan memberikan ideidenya sehingga THESIS ini bisa disusun dengan baik dan rapi, diantaranya Kepada :

1. Bapak Dr. Muhammad Ali Safa'at, S.H., M.H, Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya;
2. Kedua Orang Tua Peneliti, Ayahanda Suhartono dan Ibunda Kisnianah atas segala perhatian dukungan serta kasih sayang yang telah tcurahkan kpada Peneliti;
3. Bapak Dr. Imam Koeswayono S.H., M.H., selaku Kepala Program Studi Magister Kenotariatan, atas waktu dan pikiranya untuk memberikan bimbingan dan masukan selama proses pengajuan judul thesis sampai pada akhirnya thesis ini terselesaikan;
4. Bapak Prof. Dr. A. Rachmad Budiono, S.H., M.H, selaku Dosen Pembimbing Utama yang telah memberikan waktu dan pikiranya untuk membimbing penulis selama kegiatan penulisan thesis ini sejak awal hingga terselesaikanya dengan baik dan tepat pada waktunya;
5. Bapak Dr. Tunggul Anshari SN, S.H., M.H, selaku Dosen Pembimbing Pendamping yang telah memberikan waktu dan pikiranya untuk membimbing penulis selama kegiatan penulisan thesis ini sejak awal hingga terselesaikannya dengan baik dan tepat waktu;
6. Bapak Ilham Alfarizi SH., M.H, selaku Advokat di tempat magang Penulis;

7. Keluarga besar PERADI MARAYA Terima kasih telah memberi wadah untuk berkembang;
8. Keluarga Peneliti di Lamongan Achmad Nur Cholis, Aminudin Afandi, Agung Prasetyo, Desi Oemar, Arinil Hikmah, Neva Wilanda, Shaquenna Sheza Salsabila, M. Hanan Shaki, Arsylia Gania Agung yang selalu memberikan semangat yang dimana saya ingin selalu cepat pulang hehe;
9. Tim Penyelamat Martadika, Indra Setyawan, Kania Galuh, Hartono, Dina Supeno, Zhafira Aulia, Mamik Sumardyah, Adinda Artha yang selalu membantu kurangnya apa pada penelitian ini;
10. Teman Sepermainan Penulis Hilda Hanifah, Fatwa Suci Karunia, Niken Ayu Alfiah, Intan Octavia, Laras Yuwa, Avi Wicaksono, Vika Alif Mawadah, Dafiq Wildan, Charina Marietasari, Megawati Priellita, Aditya Sapta, Ratna Enno, Maftucha;
11. Sahabat Ost Penulis Aida Fitriyah, Andani Devi, Farlinda N Beauty, Putri Bellia, Shella Romadhlon, Titis Diatiti, Syafrida, Astrid N Jannah, Achmad Ismail;
12. Mkn Squad Penulis Aning Riani, Dio Anjasmara, Tommy Hermawan, Maulidya Ningrum, Rico Aldiano, Adi Harjito, Muhammad Alfin, Nova Ghina, Nofi Susanti, Ketut Sulastini, Cantik Fajar Wahyuni, Achmad Adi, Basuki Daru, Suhariadi, Intan, Hefiani Putri, Putri Siti Hawa, Zulfikar, Imam Mahdi, Qarin Novalia;
13. Teman-Teman Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang Angkatan 2017 Khususnya kelas B, semog pertemanan yang terjalin tetap terjaga selamanya entah jadi Notaris atau tidak;
14. Yang menemani Penulis beberapa bulan Terakhir Yuflih Rohman Syaifudin, Trimakasih semangatnya;
15. Pihak-pihak lain yang namanya tidak dapat disebutkan satupersatu yang telah memberikan dorongan serta semangat kepada Penulis dalam Penulisan tesis ini.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa penulisan tesis ini masih jauh dari yang diharapkan, baik dari segi isi maupun dari segi penyajiannya, hal ini tidak terlepas dari keterbatasan kemampuan dan pengetahuan Penulis sendiri. Untuk itu, segala

saran dan kritik yang bersifat membangun akan Penulis terima dengan keterbukaan dan kesenangan hati guna penyempurnaan tesis ini. Semoga penulisan tesis ini dapat bermanfaat bagi semua pihak untuk menambah wawasan khususnya bagi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.

Malang, 5 November 2019

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
LEMBAR PERSETUJUAN TESIS.....	ii
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS.....	vi
KATA PENGANTAR.....	vi
DAFTAR ISI.....	vii
HALAMAN DAFTAR TABEL.....	ix
HALAMAN DAFTAR GAMBAR.....	x
HALAMAN DAFTAR LAMPIRAN.....	xii
RINGKASAN.....	xiii
SUMMARY.....	xv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Rumusan Masalah.....	7
1.3 Tujuan Penelitian.....	7
1.4 Manfaat Penelitian.....	7
1.5 Originalitas penelitian.....	8
1.6 Kerangka Teoritik	8
1.6.1 Teori Kepastian Hukum.....	8
1.6.2 Teori Pertanggungjawaban Hukum.....	12
1.7 Definisi Konseptual	14
1.8 Orisinalitas Penelitian/ Penelitian Terdahulu.....	14
BAB II KAJIAN PUSTAKA	21

2.1 Pengertian Pengangkatan Anak.....	21
2.2 Syarat- Syarat Pengangkatan Anak.....	21
2.3 Tata Cara Pengangkatan Anak.....	27
BAB III METODE PENELITIAN.....	32
3.1 Jenis Penelitian.....	32
3.2 Metode Penelitian.....	32
3.3 Pendekatan Perundang-Undangan.....	33
3.4 Pendekatan Konseptual.....	33
3.5 Jenis dan Sumber Bahan Hukum.....	34
3.6 Teknik Penelusuran Bahan Hukum.....	36
3.7 Teknik Analisis Bahan Hukum.....	36
3.8 Desain Penelitian.....	39
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN.....	40
A. Rasio Legis Orang Tua Angkat Warga Negara Asing harus melaporkan Perkembangan Anak sampai dengan umur 18 (delapan belas) Tahun	40
4.1.1 Pengertian Rasio Legis.....	40
4.1.2 Kewajiban Orang Tua Angkat Warga Negara Asing untuk melakukan Pelaporan Perkembangan Anak	46
4.1.3 Batas Waktu Pelaporan Perkembangan Anak.....	46
B. Sanksi Terhadap Orang Tua Angkat yang Tidak Melaporkan Perkembangan Anak kepada Kementerian Luar Negeri.....	55
4.2.1 Hak Dan Kewajiban Anak Angkat.....	56
4.2.2 Lembaga yang berkaitan dengan Pengangkatan Anak.....	58

4.2.3 Prosedur Pengangkatan Anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing.....	65
4.2.4 Hubungan Antara Pertanggungjawaban dan Sanksi.....	72
4.2.5 Bentuk Sanksi Yang Dapat Diberikan Kepada Pihak Yang Melanggar.....	75
BAB V KESIMPULAN.....	83
A.Kesimpulan.....	83
B. Saran.....	84
Daftar Pustaka.....	85

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. LATAR BELAKANG

Tuhan menciptakan segala sesuatu dengan berpasangan, sama halnya dengan manusia, ada laki-laki dan ada perempuan. Manusia diciptakan untuk saling melengkapi, karena manusia adalah makhluk sosial, makhluk yang tidak dapat hidup sendiri dan memerlukan keberadaan manusia lain. Manusia sebagai makhluk sosial memiliki naluri untuk saling berpasang-pasangan, dengan naluri tersebut manusia menginginkan sebuah komunitas kecil yaitu keluarga, sehingga manusia harus melangsungkan sebuah perkawinan untuk membentuk komunitas tersebut. Pengertian perkawinan menurut ketentuan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 (selanjutnya disebut UU Perkawinan) tentang Perkawinan menyebutkan bahwa :

“Perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga atau rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.”¹

Menurut Sidi Gazalba bahwa tidak ada ikatan merupakan perkawinan andai kata ikatan lahir batin tidak bahagia atau perkawinan itu tidak kekal dan tidak berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Setiap manusia yang memutuskan untuk melaksanakan perkawinan pada umumnya bertujuan membentuk keluarga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Salah satu tujuan untuk mendapatkan seorang anak (keturunan) yang sah untuk melanjutkan garis keturunannya.

Dengan kehadiran anak sebagai penerus bagi keturunan diharapkan dapat menambah kebahagiaan pasangan suami isteri dalam komunitas kecilnya. Alasan memperoleh keturunan ini yang sering dijadikan alasan utama mengapa seorang pria dengan wanita memutuskan untuk membentuk keluarga. Meskipun memperoleh keturunan bukanlah satu-satunya alasan membentuk perkawinan namun pada praktik ketidakhadiran

¹ Sidi Gazalba dalam Mohd Idris Ramulyo, Hukum Perkawinan, Hukum Kewarisan, ***Hukum Acara Peradilan Agama dan Zakat menurut Hukum Islam***, (Jakarta, Sinar Grafika, 1995), hlm. 44

seorang anak (keturunan) menjadi alasan ketidaksempurnaan sebuah keluarga, dan sering menjadi alasan putusnya sebuah perkawinan (perceraian), untuk mencegah putusnya perkawinan karena ketidakhadiran keturunan, maka dilakukanlah pengangkatan anak.

Anak adalah amanah Tuhan yang dipercayakan kepada orang tua untuk dirawat, dijaga, dibesarkan, dan dididik hingga kelak dewasa dan mampu berdiri di atas kemampuannya sendiri dalam mencukupi kebutuhannya yang juga pada akhirnya nanti mampu berganti membalas dengan sikap berbakti dan mengasihi ketika orang tuanya beranjak usia lanjut serta mendoakannya ketika orang tuanya telah meninggal dunia.²

Pengangkatan anak atau adopsi merupakan salah satu alternatif jalan yang ditempuh bagi suatu keluarga yang belum dikarunia anak atau ingin menambah anggota dalam keluarga sebagai pelimpahan kasih sayang sekaligus pengikat kasih pasangan orang tua sehingga dalam kenyataannya, pengangkatan anak merupakan realitas yang ada dan tumbuh di dalam masyarakat.

Djaja S. Meliala menyebutkan bahwa seseorang melakukan pengangkatan anak karena latar belakang sebagai berikut:³

1. Rasa belas kasihan terhadap anak terlantar atau anak yang orang tuanya tidak mampu memeliharanya atau alasan kemanusiaan.
2. Tidak mempunyai anak dan keinginan mempunyai anak untuk menjaga dan memeliharanya kelak kemudian di hari tua.
3. Adanya kepercayaan bahwa dengan adanya anak di rumah, maka akan dapat mempunyai anak sendiri.
4. Mendapatkan teman bagi anaknya yang sudah ada.
5. Menambah atau mendapatkan tenaga kerja.

² Lulik Djatikumoro, *Hukum Pengangkatan Anak Di Indonesia*, (Bandung, Alumni, 2011), hlm. 1.

³ Djaja S. Meliala, *Pengangkatan Anak (Adopsi) di Indonesia*, (Bandung, Tarsito, 1982), hlm. 4

6. Ingin mempertahankan ikatan perkawinan atau kebahagiaan keluarga.

Pengertian pengangkatan anak atau adopsi adalah suatu tindakan mengambil anak orang lain untuk dipelihara dan diperlakukan sebagai anak turunannya sendiri, berdasarkan ketentuan-ketentuan yang disepakati dan sah menurut hukum yang berlaku di masyarakat yang bersangkutan.⁴

Undang-undang juga memberikan pengertian terhadap anak angkat yaitu Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Pelindungan Anak sebagaimana telah diubah Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 (selanjutnya disebut UU Perlindungan Anak) Jo Peraturan Pemerintah Nomor 54 tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak (selanjutnya disebut PP Pelaksanaan Pengangkatan Anak) disebutkan dalam Pasal 1 butir 1, bahwa :

"Anak angkat adalah anak yang haknya dialihkan dari lingkungan kekuasaan keluarga orang tua, wali yang sah, atau orang lain yang bertanggung jawab atas perawatan, pendidikan, dan membesarkan anak tersebut, ke dalam lingkungan keluarga orang tua angkatnya berdasarkan keputusan atau penetapan pengadilan"

Dalam UU Perlindungan Anak, menyebutkan adanya tujuan Perlindungan Anak dalam Pasal 3 bahwa:⁵

" Perlindungan anak bertujuan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak anak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, demi terwujudnya anak Indonesia yang berkualitas, berakhlak mulia, dan sejahtera."

Pengangkatan anak bukanlah hal baru di Indonesia, karena sejak zaman dahulu telah dilakukan pengangkatan anak dengan cara dan motivasi yang berbeda-beda, sesuai dengan sistem hukum yang berkembang di daerah yang bersangkutan. Namun mengenai Pengangkatan Anak tidak dijelaskan dalam UU Perlindungan Anak. Pengertian anak angkat dalam PP Pelaksanaan Pengangkatan Anak dalam Pasal 1 angka 2 PP Pelaksanaan Pengangkatan Anak disebutkan bahwa :

⁴ Arif Gosita, **Masalah Perlindungan Anak-Edisi Pertama** (Jakarta, Akademi Pressindo,1989), hlm.44.

⁵ **Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 tahun 2002** tentang Perlindungan Anak.

"Pengangkatan Anak adalah suatu perbuatan hukum yang mengalihkan seorang anak dari lingkungan kekuasaan orang tua, wali yang sah atau orang lain yang bertanggung jawab atas perawatan, pendidikan dan membesarkan anak tersebut ke dalam lingkungan keluarga orang tua angkat".

Pengangkatan anak merupakan suatu perbuatan hukum karena harus melalui proses hukum dan adanya penetapan hakim di pengadilan. Pengangkatan anak yang dilakukan oleh beberapa pasang suami isteri bukan hanya berasal dari anak yatim piatu saja, ada juga yang melakukan pengangkatan anak terhadap anak-anak di kalangan keluarga. Hubungan hukum antara orang tua angkat dengan anak angkat, sama dengan hubungan orang tua dengan anak kandung. Jumlah anak yang diangkat tidak terbatas, sesuai dengan kemampuan seseorang untuk memelihara dan menjamin kelangsungan hidup anak angkat tersebut.

Pada umumnya setiap anak memiliki hak dan kewajiban sebagai anak dalam suatu keluarga, tetapi hak-hak anak sering terabaikan karena kondisi keluarga yang tidak memungkinkan. Pengangkatan anak biasa dilakukan antar Warga Negara Indonesia, akan tetapi karena kesempatan kepada orang asing lebih terbuka maka hal ini menimbulkan niat bagi Warga Negara Asing untuk mengangkat Warga Negara Indonesia, walaupun pengangkatan anak yang dilakukan oleh Warga Negara Asing merupakan suatu upaya terakhir (*ultimum remidium*)⁶ tetapi tidak mengurungkan niat para Warga Negara Asing untuk tidak mengangkat anak dari Indonesia. Pengangkatan anak diatur dalam PP Pelaksanaan Pengangkatan Anak Pasal (7) menyebutkan bahwa:

"Pengangkatan anak terdiri atas pengangkatan anak antar warga negara Indonesia, dan pengangkatan anak antara warga negara Indonesia dengan warga negara asing".

Semakin banyaknya pengangkatan anak di Indonesia oleh Warga Negara Asing menimbulkan permasalahan perihal pengangkatan anak, untuk mendapatkan kekuatan hukum maka pengangkatan anak dibuatkan permohonan pengangkatan anak di Pengadilan untuk mendapatkan

⁶ **Ultimum Remidium** adalah Upaya Terakhir, Berdasarkan pasal 39 Undan-Undang Nomor 35 tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Penetapan. Pengangkatan anak yang dilakukan memiliki prosedur yang telah ditetapkan dalam undang-undang.

Proses pengangkatan anak oleh Warga Negara Asing (*Intercountry Adoption*)⁷ tidaklah sama dengan proses pengangkatan anak antar Warga Negara Indonesia. Pengangkatan anak antar Warga Negara bisa dilakukan berdasarkan hukum adat yang berlaku di daerah tertentu walaupun pada dasarnya haruslah tetap memerlukan suatu penetapan yang sah dari pengadilan untuk status anak angkat di kemudian hari. Pengangkatan anak terhadap Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing harus melalui Lembaga Pengasuhan Anak atau Yayasan Panti Asuhan yang ditunjuk oleh Kementerian Sosial untuk melakukan *Intercountry Adoption*.

Pengangkatan anak dilakukan oleh Lembaga Pengasuhan Anak dan diatur dalam ketentuan umum angka 6 Keputusan Menteri Sosial Nomor 40/HUK/KEP/IX/1980 tentang Organisasi Sosial yang menyatakan bahwa : *"Organisasi Sosial/Lembaga Sosial adalah lembaga kesejahteraan sosial yang berbadan hukum yang menangani pengasuhan anak yang ditunjuk oleh Dinas Sosial melalui Surat Keputusan Menteri Sosial sebagai penyelenggara pengangkatan anak"*.

Persyaratan pengangkatan anak di atur dalam Pasal 1 angka (6) Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor: 110/HUK/2009 tentang Persyaratan Pengangkatan Anak yang menyatakan bahwa :

"Pengangkatan Anak antara Warga Negara Indonesia dengan Warga Negara Asing adalah pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh COTA Warga Negara Asing atau anak Warga Negara Asing oleh COTA angkat Warga Negara Indonesia."

Sehingga proses pengangkatan anak tersebut berbeda dengan proses pengangkatan anak antar warga negara yang bisa dilakukan berdasarkan kebiasaan yang terdapat di daerah tertentu, walaupun dalam beberapa hal terdapat proses yang sama dalam memperoleh hubungan hukum yang sah

⁷ ***Intercountry Adoption*** adalah Pengangkatan anak WNI oleh WNI sebagai Upaya Terakhir

antara orang tua angkat dengan anak angkat. Setiap perbuatan hukum pasti memiliki akibat hukum. Demikian terhadap pengangkatan anak yang akhirnya akan memperoleh hubungan hukum yang baru. Dimana jelas dalam Undang-Undang telah disebutkan tentang syarat dan proses pengangkatan anak yang sah.

Pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing yang lebih dikenal dengan *Intercounty Adoption* ini memiliki proses pengangkatan yang lebih sulit dan rumit dari pengangkatan anak pada umumnya. Calon anak angkat harus berada di lembaga pengasuhan anak, dengan kata lain anak yang akan diangkat oleh Warga Negara Asing tidak boleh diserahkan langsung oleh orang tua kandung si anak namun harus melalui yayasan sosial.

Dalam Peraturan Pemerintah tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak Pasal 40 menyebutkan bahwa:

"Dalam hal pengangkatan Anak Warga Negara Indonesia Oleh Warga Negara Asing, Orangtua Angkat harus melaporkan Perkembangan Anak kepada Kementerian Luar Negeri setempat paling singkat dalam 1 (satu) Tahun, sampai dengan Anak berusia 18 (Delapan Belas) Tahun".

Pada peraturan Perundang-Undangan ketika sesuatu yang bersifat kewajiban pasti menimbulkan akibat hukum apabila tidak dilaksanakan, karena hukum bersifat memaksa, yang dimana artinya bahwa hukum mempunyai sanksi, berupa ancaman dengan hukuman terhadap si pelanggarnya.⁸

Berdasarkan uraian diatas diketahui adanya suatu kewajiban bagi Warga Negara Asing sebagai orangtua angkat untuk melaporkan perkembangan Anak sampai dengan anak berusia 18 (delapan belas) tahun, dimana ketika Warga Negara Asing tersebut ketika tidak menjalankan kewajibannya maka ada sanksi dan akibat hukum yang ditimbulkan sehingga dengan adanya sanksi dapat terciptanya kepastian hukum.

Dari uraian PP Pelaksanaan Pengangkatan Anak Pasal 40 tersebut tidak dijelaskan secara rinci apabila Orang Tua Angkat Warga Negara Asing tidak

⁸ R. Soeroso, **Pengantar Ilmu Hukum**, Jakarta, (Sinar Grafika, 2013), hlm. 27.

melaporkan perkembangan Anak kepada Kementrian Luar Negeri Republik Indonesia melalui Perwakilan Republik Indonesia setempat, sehingga menimbulkan Kekosongan Hukum terkait dengan sanksi yang diterima oleh Orang Tua Angkat Warga Negara Asing ketika tidak melaksanakan kewajibannya untuk melaporkan perkembangan anak tersebut. Sehingga berdasarkan permasalahan yang timbul akibat pengangkatan anak warga negara Indonesia oleh Warga Negara Asing sangatlah menarik untuk diteliti lebih jauh. Sehingga peneliti tertarik untuk menulis tesis yang berjudul tentang SANKSI BAGI ORANG TUA ANGKAT WARGA NEGARA ASING YANG TIDAK MELAPORKAN PERKEMBANGAN ANAK KEPADA KEMENTRIAN LUAR NEGERI.

1.2. RUMUSAN MASALAH

1. Apa *Rasio Legis* Orang Tua Angkat Warga Negara Asing Harus Melaporkan Perkembangan Anak Sampai Dengan Umur 18 Tahun?
2. Apa Sanksi Terhadap Orang Tua Angkat Warga Negara Asing Yang Tidak Melaporkan Perkembangan Anak Pada Kementrian Luar Negeri?

1.3. TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk Mengtahui , Mendeskripsikan dan Menganalisis *Rasio Legis* Orang Tua Angkat Warga Negara Asing Harus Melaporkan Perkembangan Anak Sampai Dengan Umur 18 Tahun.
2. Untuk menganalisis Sangsi Hukum Terhadap Orang Tua Warga Negara Asing Yang Tidak Melaporkan Perkembangan Anak Pada Kementrian Luar Negeri.

1.4 MANFAAT PENELITIAN

Penelitian mengenai sangsi hukum terhadap Orang Tua Angkat Warga Negara Asing yang tidak Melaporkan Perkembangan Anak pada Kementrian Luar Negeri diharapkan dapat memberikan manfaat secara teoritis maupun manfaat secara praktis

1) Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat berupa sumbangsih pemikiran bagi pengembangan ilmu

pengetahuan khususnya Ilmu Hukum Perdata yang berkaitan pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing.

2) Manfaat Praktis

- a. Manfaat praktis bagi masyarakat yang diharapkan dari penelitian ini adalah untuk memberikan gambaran informasi mengenai sanksi yang akan diterima oleh Orang Tua Angkat Warga Negara Asing ketika tidak melaporkan perkembangan anak kepada Kementerian Luar Negeri.
- b. Manfaat bagi Pemerintah sebagai sumbangsih pemikiran kepada Pemerintah Republik Indonesia mengenai pengangkatan anak yang dilakukan oleh Warga Negara Asing kepada anak angkat Warga Negara Indonesia agar adanya Kepastian Hukum.
- c. Manfaat bagi Warga Negara Asing mengenai Pengangkatan Anak terhadap Anak Warga Negara Indonesia ketika Melaporkan Perkembangan Anak kepada Kementerian Luar Negeri.

1.4 KERANGKA TEORITIK

1. Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum merupakan suatu konsep yang sulit dirumuskan secara mutlak lewat sisi gramatikal. Hal sebagaimana dimaksud karena secara keilmuan, bahasa memiliki keterbatasan-keterbatasan tersendiri. Menurut Dowkrin, suatu interpretasi diperlukan di dalamnya sebuah moralitas pula. Maka dapat disimpulkan bahwa sebenarnya kepastian hukum dalam perumusannya dalam kata-kata atau teks dalam hukum (undang-undang) menemui beberapa kendala.⁹

Kepastian dan keadilan merupakan hal yang cenderung dibahas saat membicarakan tentang tujuan dari pelaksanaan hukum. Kepastian dan keadilan diharapkan nantinya menjadi sebuah implikasi dari keberadaan hukum.¹⁰

⁹ E Fernando M, Manullang, **Legisme, Legalitas dan Kepastian Hukum**, Prenanda media Group, Jakarta, 2016, hlm 180.

¹⁰ Ibnu Artadi, **Hukum: Antara Nilia-Nilai Kepastian, Kemanfaatan, dan Keadilan**, Hukum dan Dinamika Masyarakat Edisi 206, hlm 67.

Kepastian hukum (*rechtszekerheid*) merupakan ciri dari hukum berdasarkan mazhab hukum positivisme dimana didalamnya terdapat identifikasi hukum yang menyebabkan masyarakat mudah dalam membedakan mana yang merupakan hukum mana yang bukan.¹¹

Kepastian hukum akan tercapai jika pelanggaran terhadapnya ditindak secara pasti dan tidak ditindak selama perbuatannya tidak melanggar ketentuan hukum yang mengikat dan telah dipositifkan sebagaimana dimaksud.¹²

Menurut Hans Kelsen, hukum adalah merupakan sistemasi sebuah norma. Norma dapat diartikan sebagai *statement* yang memiliki titik tekan terhadap aspek "seharusnya" atau *das sollen* dengan memasukkan berbagai ketentuan terkait dengan apa yang seharusnya dilaksanakan. Berbagai norma merupakan produk dan tindakan (aksi) dari manusia yang bersifat *deliberative*. Misalnya dalam Undang-Undang dengan substansi atas berbagai aturan yang bersifat umum mampu menjadi pedoman terhadap setiap individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan atas individu (tunggal) maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Ketentuan–ketentuan demikian menjadi batas terhadap masyarakat dalam memberikan beban atau bertindak terhadap individu. Adanya sebuah ketentuan (aturan) yang sedemikian rupa memberikan perpektif atas kepastian Hukum.

Pendapat dari Gustav Radbruch yang menjelaskan bahwa hukum harus memiliki 3 nilai identitas, yaitu:¹³

1. "Asas kepastian hukum (*rechmatigheid*), Asas ini meninjau dari sudut yuridis.
2. Asas keadilan hukum (*gerechtigheid*), Asas ini meninjau dari sudut filosofis, dimana keadilan adalah kesamaan hak untuk semua orang di depan Pengadilan.
3. Asas kemanfaatan hukum (*zwechmatigheid*) atau *doelmatigheid* atau *utility*."

¹¹ *Ibid* hlm 70

¹² *Ibid* hlm 74

¹³ Peter Mahmud Marzuki, Pengantar Ilmu Hukum, Kencana PrenadaIndia, Jakarta; 2011, hlm. 137.

Tujuan dari hukum yang berusaha mencapai nilai realistiknya menginginkan munculnya tujuan kemanfaatan hukum dan kepastian hukum. Baik kedua kubu antara tujuan dari hukum kadang memiliki kecenderungannya masing-masing. Misal dalam argument yang dicetuskan oleh golongan / aliran *Positivisme* yang menitik beratkan pada fungsi kepastian hukum, sedangkan Golongan/ aliran Fungsionalis menitik beratkan pada fungsi kemanfaatan hukum, dan tidak dapat dipungkiri bahwa pengertian hukum yang bersifat keras dapat pula melukai, namun keadilan dapat menegaskannya, sehingga persoalan terkait dengan keadilan tidak dapat dijadikan sebagai tujuan hukum secara tunggal namun, dapat dimaknai bahwa tujuan hukum yang *substantive* tidak lain adalah keadilan.¹⁴

Berdasarkan dengan penjelasan diatas, salah satu pandangan ahli terkait dengan nilai terkait dengan kepastian hukum oleh *Utrecht* bahwa Kepastian Hukum memiliki dua makna.

1. "*pertama*, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang bisa atau tidak dapat dilakukan, dan
2. *kedua*, berupa keamanan hukum terhadap individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang bisa dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu."

Telaah ajaran kepastian hukum ini berasal dari ajaran Dogmatik dimana terdominasi oleh landasan aliran pemikiran Positivisme dalam keilmuan hukum yang memiliki karakteristik untuk melihat hukum sebagai sebuah hal otonom yang mampu mencapai kemandiriannya. Hal demikian dikarenakan penganut aliran ini memiliki kesepahaman bahwa tujuan hukum hanya sebatas penjamin atas wujud hukum yang bersifat general (umum). Sifat hukum yang general atas norma-norma atau materi-materi dalam hukum menjadi bukti bahwa hukum yang eksis tidak ditujukan untuk mewujudkan kemanfaatan atau keadilan, melainkan hanya untuk mencapai titik kepastian.

¹⁴ Merupakan penjabaran dari "*summon ius, summa injuria, summa lex, summa crux*" oleh Dosminikus Rato, **Filasafat Hukum Mencari dan Memahami Hukum**, Presindo, Yogyakarta, 2010, hlm 59.

Di lain sisi, dalam penegakkan hukum terdapat 3 (tiga) unsur yang wajib untuk diperhatikan, yaitu: kemanfaatan hukum, kepastian dan keadilan. Ketiga unsur sebagaimana dimaksud harus ada posisi kompromistis, wajib memperoleh perhatian tidak hanya secara proporsional namun juga seimbang. Apabila fokus terhadap kajian kepastian hukum, maka dengan adanya prinsip kepastian hukum ini maka masyarakat akan mengetahui titik kejelasan akan hak maupun kewajiban mereka menurut hukum. Tidak adanya kepastian hukum mengakibatkan masing-masing individu buta akan perihal apa yang harus diperbuat, dan hilangnya informasi akan perbuatan yang dilakukannya termasuk tindakan yang dilarang atau tidak dilarang, benar atau salah, oleh optik hukum. Sehingga konsep terkait kepastian hukum ini dapat di implementasikan melalui eksistensi norma yang jelas, tidak multitafsir, serta baik dalam suatu Undang-Undang sehingga akan jelas bagaimana penerapannya. Dengan demikian bahwa bentuk dari kepastian hukum dapat diartikan tepat ketika hukum memperoleh posisi yang tepat baik subjeknya, objeknya, hukumnya, serta ancaman atas pelanggaran dari hukum itu sendiri.

Selanjutnya teori kepastian hukum menurut Lon Fuller memiliki 8 kriteria yang harus terpenuhi, yang apabila salah satunya tidak terpenuhi maka kepastian hukum tidaklah terlaksana atau tercipta. Berikut adalah kriteria kepastian hukum menurut Lon Fuller¹⁵:

1. Harus terdiri dari peraturan-peraturan, bukan putusan yang sifatnya sesaat untuk hal-hal tertentu.
2. Peraturan tersebut diumumkan kepada publik.
3. Peraturan tersebut tidak berlaku surut.
4. Peraturan tersebut dibuat dalam rumusan yang dapat dipahami oleh umum.
5. Tidak boleh ada peraturan yang saling bertentangan satu sama lain.
6. Tidak boleh menuntut suatu tindakan yang melebihi apa yang bisa dilakukan.
7. Tidak boleh sering diubah.

¹⁵ Prajudi Atmosudirdjo, ***Hukum Administrasi Negara***, Jakarta, Ghalia Indah, 1983, hlm. 88.

8. Harus ada kesesuaian antara peraturan dan pelaksanaan sehari-hari.

Teori ini digunakan sebagai pisau analisis dalam menjawab permasalahan rumusan masalah pertama dan kedua yaitu mengenai Rasio Legis Orang Tua Angkat Warga Negara Asing harus melaporkan perkembangan anak sampai dengan anak umur 18 (delapan belas) tahun dan sanksi terhadap Orang Tua Angkat Warga Negara Asing yang Melaporkan Perkembangan Anak Kepada Kmenterian Luar Negeri.

2. Teori Pertanggungjawaban Hukum

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) tanggung jawab adalah kewajiban menanggung segala sesuatunya bila terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, dan diperkarakan. Dalam kamus hukum, tanggung jawab adalah suatu keseharusan bagi seseorang untuk melaksanakan apa yang telah diwajibkan kepadanya.¹⁶ Menurut hukum tanggung jawab adalah suatu akibat atas konsekuensi kebebasan seorang tentang perbuatannya yang berkaitan dengan etika atau moral dalam melakukan suatu perbuatan.¹⁷ Sementara menurut Titik Triwulan menyatakan bahwa pertanggungjawaban harus mempunyai dasar, yaitu hal yang menyebabkan timbulnya hak hukum bagi seorang untuk menuntut orang lain sekaligus berupa hal yang melahirkan kewajiban hukum orang lain untuk memberi pertanggungjawabannya.¹⁸ Menurut hukum perdata dasar pertanggungjawaban dibagi menjadi dua macam, yaitu kesalahan dan risiko. Dengan demikian dikenal dengan pertanggungjawaban atas dasar kesalahan (*liability without based on fault*) dan pertanggungjawaban tanpa kesalahan yang dikenal (*liability without fault*) yang dikenal dengan tanggung jawab risiko atau tanggung jawab mutlak (*strick liability*).¹⁹ Prinsip dasar pertanggung jawaban atas dasar kesalahan mengandung arti bahwa

¹⁶ Andi Hamzah, Kamus Hukum, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2005, hlm. 102.

¹⁷ Soekidjo Notoatmojo, Etika dan Hukum Kesehatan, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, 2010, hlm. 22

¹⁸ Titik Triwulan dan Shinta Febrian, Perlindungan Hukum bagi Pasien, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2010, hlm 48.

¹⁹ Ibid. hlm. 49.

seseorang harus bertanggung jawab karena ia melakukan kesalahan karena merugikan orang lain. Sebaliknya prinsip tanggung jawab risiko adalah bahwa konsumen penggugat tidak diwajibkan lagi melainkan produsen tergugat langsung bertanggung jawab sebagai risiko usahanya. Abdulkadir Muhammad menentukan teori tanggung jawab dalam perbuatan melanggar hukum (*tort liability*) dibagi menjadi beberapa teori, yaitu:

- a. Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan dengan sengaja (*intentional tort liability*), tergugat harus sudah melakukan perbuatan sedemikian rupa sehingga merugikan penggugat atau mengetahui bahwa apa yang dilakukan tergugat akan mengakibatkan kerugian;
- b. Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan karena kelalaian (*negligence tort liability*), didasarkan pada konsep kesalahan (*concept of fault*) yang berkaitan dengan moral dan hukum yang sudah bercampur baur (*intermingled*) sehingga mengakibatkan kerugian;
- c. Tanggung jawab mutlak akibat perbuatan melanggar hukum tanpa mempersoalkan kesalahan (*strict liability*), didasarkan pada perbuatannya baik secara sengaja maupun pada perbuatan yang tidak disengaja, artinya meskipun bukan terjadi akibat kesalahannya tetap bertanggung jawab atas kerugian yang timbul akibat perbuatannya.

Mengenai jenis dari tanggung jawab hukum, pada umumnya dapat dikategorikan menjadi tiga jenis tanggung jawab yaitu diantaranya sebagai berikut tanggung jawab pidana, tanggung jawab perdata dan tanggung jawab administratif. Adapun penggunaan teori pertanggungjawaban hukum dalam penelitian ini dilakukan guna menganalisis lebih mendalam mengenai dengan bentuk pertanggungjawaban yang diberikan oleh orang tua angkat yang tidak melaporkan perkembangan Anak kepada Kementerian Luar Negeri.

Teori ini digunakan sebagai pisau analisis dalam menjawab permasalahan rumusan masalah pertama dan kedua yaitu mengenai Rasio Legis Orang Tua Angkat Warga Negara Asing harus melaporkan perkembangan anak sampai dengan anak umur 18 (delapan belas) tahun

dan sanksi terhadap Orang Tua Angkat Warga Negara Asing yang Melaporkan Perkembangan Anak Kepada Kementerian Luar Negeri.

F. DEFINISI KONSEPTUAL

Berikut ini akan penulis jabarkan mengenai definisi konseptual dalam penelitian yang berjudul Sanksi Bagi Orang Tua Angkat Warga Negara Asing Yang Tidak Melaporkan Perkembangan Anak Kepada Kementrian Luar Negeri.

1. Orang Tua Angkat adalah pria dan wanita yang menjadi ayah dan ibu seseorang berdasarkan adat atau hukum yang berlaku.
2. Warga Negara Asing adalah Warga negara asing merupakan seseorang yang tinggal dan menetap di sebuah negara tertentu namun bukan berasal dari negara tersebut juga tidak secara resmi terdaftar sebagai warga negara.
3. Anak Angkat adalah anak yang dalam hal pemeliharaan untuk hidupnya sehari-hari, biaya pendidikan dan sebagainya beralih tanggung jawabnya dari orang tua asal kepada orang tua angkatnya berdasarkan putusan Pengadilan.
4. Kementerian Luar Negeri adalah Kementerian dalam Pemerintah Indonesia yang membidangi urusan luar negeri.

G. ORISINALITAS PENELITIAN

Berikut akan peneliti berikan tabel penelitian terdahulu yang dapat dipergunakan sebagai acuan dan referensi oleh peneliti dalam memulai melakukan penelitian. Tabel penelitian terdahulu ini juga dapat dipergunakan.

untuk menjelaskan persamaan, perbedaan, kontribusi, dan kebaruan dari penelitian terdahulu dengan cara menguraikan atau memaparkan hasil-hasil penelitian dan penulisan terdahulu untuk menjelaskan adanya persamaan, perbedaan, kontribusi, dan kebaruan isu hukum atau permasalahan

Tabel 1.1
Penelitian Terdahulu

Tahun	Nama dan Instansi Peneliti	Judul Penelitian	Rumusan Masalah
2011	Tria Juniati Thesis Universitas Indonesia	Pelaksanaan pengangkatan anak warga negara Indonesia oleh warga negara asing (<i>intercountry adoption</i>) sebagai usaha dalam Perlindungan hak anak	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimanakah pelaksanaan pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing (<i>Intercountry Adoption</i>) di Indonesia? 2. Apakah pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing (<i>Intercountry Adoption</i>) dapat memberikan kontribusi dalam upaya memberikan perlindungan hukum terhadap hak anak?
2016	M. Irfandi Syukur Thesis UIN Alauddin Makassar	Tinjauan yuridis pengangkatan anak Warga negara indonesia oleh Warga negara asing	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimana pelaksanaan pengangkatan anak warga negara Indonesia oleh warga negara asing di Indonesia? 2. Bagaimana akibat hukum pengangkatan anak warga negara Indonesia oleh warga negara asing ?
2018	Hariyadi Syaputra Thesis Universitas Sumatra Utara	Pengangkatan Anak Warga Negara Indonesia yang Diadopsi oleh Warga Negara Asing (Studi Penetapan PN Nomor 1028/Pdt.P/2007/PN. Sby dan Penetapan PN Nomor	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimana proses pelaksanaan pengangkatan anak warga negara Indonesia oleh warga negara asing di Indonesia? 2. Bagaimana perlindungan hukum terhadap anak warga negara Indonesia yang

		62/Pdt.P/2010/PN.Mk d)	diangkat oleh warga negara asing di Indonesia? 3. Bagaimana pertimbangan hukum dalam penetapan pengangkatan anak warga negara Indonesia oleh warga negara asing menurut Penetapan PN Nomor 1028/Pdt.P/2007/PN.Sby dan Penetapan PN Nomor 62/Pdt.P/2010/PN.Mkd?
--	--	---------------------------	---

penelitian penelitian yang terdahulu terhadap penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti untuk membuktikan originalitas (keaslian) dari penelitian ini. Penelitian terdahulu tersebut antara lain:

Persamaan antara penelitian yang dilakukan oleh Tria Juniati yang berjudul Pelaksanaan Pengangkatan Anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing (*intercountry adoption*) sebagai usaha dalam Perlindungan hak anak adalah kedua penelitian ini sama-sama memiliki pokok bahasan tentang Pengangkatan Anak oleh Warga Negara Asing, kesamaanya: Adapun proses pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing (*intercountry adoption*) adalah sebagai berikut: calon orang tua angkat mengajukan permohonan kepada Menteri Sosial RI melalui Organisasi Sosial yang akan meneruskan permohonan tersebut kepada Menteri Sosial RI c.q Direktur Jenderal Rehabilitasi Sosial untuk melalui prosedur dan ketentuan yang berlaku seseuai dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak. Jika permohonan pengangkatan anak telah memenuhi prosedur dan disetujui maka akan diajukan kepada Pengadilan Negeri /Pengadilan Agama RI untuk mendapat pengesahan (putusan). Namun jika terdapat penyimpangan dalam hal persyaratan pengangkatan anak, maka harus mendapat dispensasi dari Kementerian Sosial atau Mahkamah Agung RI sebelum diajukan ke Pengadilan Negeri / Pengadilan Agama RI. Pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing ternyata belum sepenuhnya dapat memberikan kontribusi yang positif

terhadap perlindungan hak anak. Masih terdapatnya kelemahan dalam peraturan perundangan yang ada di Indonesia, sehingga memberikan celah bagi pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab untuk melakukan penyimpangan hukum yang berkedok adopsi. Sebagai contoh kasus yang banyak mendapat sorotan pada tahun 2001 yaitu pengangkatan anak warga negara Indonesia Tristan Dowse yang diangkat oleh warga negara Irlandia yang ternyata diketahui bahwa anak tersebut telah disiasiakan oleh orang tua angkatnya setelah mereka memiliki anak kandung. Hal ini merupakan satu dari sekian kasus yang belum terungkap. Kontribusi yang akan diberikan oleh penelitian terdahulu terhadap penelitian ini adalah kewenangan Orang Tua Angkat Warga Negara Asing harusnya di dasarkan atas penetapan pengadilan. Kebaruan penelitian ini dengan dengan penelitian pendahulunya adalah penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*) kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang ada, lalu dianalisis dengan menggunakan teori-teori serta penafsiran yaitu teori kepastian hukum dan teori kewenangan guna memberikan suatu kepastian hukum terhadap anak yang diangkat oleh Warga Negara Asing.

Persamaan penelitian yang dilakukan oleh M. Irfandi Syukur dengan berjudul Tinjauan Yuridis Pengangkatan Anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing. Dengan penelitian ini adalah kedua penelitian ini sama-sama memiliki pokok tentang bahasan tentang Pengangkatan Anak oleh Warga Negara Asing, Proses pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing (*intercountry adoption*) adalah sebagai berikut: Seharusnya dilakukan sesuai prosedur pengangkatan namun dalam kenyataan terdapat kasus dimana pengangkatan anak tersebut tidak sesuai ketentuan prosedur pengangkatan anak yang ditetapkan oleh pemerintah. kedua, Akibat hukum yang timbul akibat pengangkatan anak warga negara Indonesia oleh warga negara asing adalah sebagai berikut: Pertama, status kewarganegaraan ganda sampai usia 18 tahun. Kedua, menjadi wali nikah bagi anak perempuan tetap orang tua kandungnya atau saudara sedarahnya. Ketiga, bagi yang beragama muslim tetap mewaris dari orang tua kandungnya dan dari orang tua angkatnya hanya mendapat hibah, jika non muslim maka hak waris atas anak tersebut beralih dari orang tua kandung

kepada orang tua angkat dan kedudukannya sama dengan anak kandung orang tua angkatnya. Keempat, Keagamaan dari anak angkat. Kontribusi yang akan diberikan oleh penelitian terdahulu terhadap penelitian ini adalah kewenangan Orang Tua Angkat Warga Negara Asing harusnya di dasarkan atas penetapan pengadilan. Kebaruan penelitian ini dengan dengan penelitian penduhulu adalah penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*) kemudian dihubungkan dengna permasalahan yang ada, lalu dianalisis dengan menggunakan teori-teori serta penafsiran yaitu teori kepastian hukum dan teori kewenangan guna memberikan suatu kepastian hukum terhadap anak yang diangkat oleh Warga Negara Asing.

Persamaan antara penelitian yang dilakukan oleh Hariyadi Syaputra yang berjudul Pengangkatan Anak Warga Negara Indonesia yang Diadopsi oleh Warga Negara Asing (Studi Penetapan PN Nomor 1028/Pdt.P/2007/PN.Sby dan Penetapan PN Nomor 62/Pdt.P/2010/PN.Mkd): Proses pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing di Indonesia harus memenuhi persyaratan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah RI Nomor 54 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak dan peraturan Menteri Sosial RI Nomor 110/HUK/2009 Tentang Persyaratan Pengangkatan Anak, yaitu calon orang tua angkat mengajukan permohonan kepada Menteri Sosial RI melalui Organisasi Sosial/Dinas Sosial yang akan meneruskan permohonan tersebut kepada Menteri Sosial, selain itu pengangkatan anak juga harus memperhatikan faktor agama sebagai salah satu syarat permohonan pengangkatan anak, dan jika permohonan pengangkatan anak tersebut telah memenuhi prosedur dalam ketentuan perundang-undangan dan disetujui maka akan diajukan kepada Pengadilan Negeri/Pengadilan Agama RI untuk mendapat pengesahan (penetapan). Perlindungan hukum terhadap anak warga negara Indonesia yang diangkat oleh Warga Negara Asing di Indonesia terdiri dari 2 (dua) macam perlindungan hukum macam yaitu perlindungan secara preventif dilakukan untuk mencegah terjadinya sengketa, dimana hak-hak anak harus terpenuhi demi tumbuh dan berkembangnya anak, dan bagi calon orang tua angkat harus memenuhi persyaratan yang telah ditentukan

oleh undang-undang dan serta adanya pengawasan dan bimbingan yang dilakukan pemerintah baik sebelum maupun sesudah terjadi pengangkatan anak, sedangkan perlindungan secara represif dilakukan jika terjadinya sengketa pengangkatan anak yakni yang tercantum dalam Pasal 66 angka 5, 6, dan 7 dalam Undang-Undang No.39 Tahun 1999 Tentang HAM, kemudian pasal 77, Pasal 79, dan Pasal 83 dalam Undang- Undang No.23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, dan Pasal 36 UU No.12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan. Pasal-pasal yang ada diharapkan dapat digunakan untuk bukan hanya untuk melindungi melainkan melaksanakan pengangkatan anak Indonesia oleh warga negara asing agar tidak terjadi permasalahan. Pertimbangan hukum dalam penetapan pengangkatan anak warga negara Indonesia oleh warga negara asing menurut Penetapan PN Nomor 1028/Pdt.P/2007/PN.Sby telah sesuai dengan unsur-unsur yang ada dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 1983 tentang penyempurnaan SEMA Nomor 2 Tahun 1979 Mengenai Pengangkatan anak, dan penetapan PN Nomor 62/Pdt.P/2010/PN.Mkd juga telah sesuai karena tidak memenuhi unsur-unsur dalam Pasal 13, huruf e jo. Pasal 16 dan Pasal 14 Peraturan Pemerintah RI Nomor 54 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak, yang menjelaskan bahwa calon orang tua angkat belum menikah dan pengangkatan anak oleh orang tua tunggal hanya bisa dilakukan oleh warga negara Indonesia. Oleh karena itu maka hakim dalam pertimbangan hukumnya telah tepat menetapkan hukum dalam penetapannya. Kontribusi yang akan diberikan oleh penelitian terdahulu terhadap penelitian ini adalah kewenangan Orang Tua Angkat Warga Negara Asing harusnya di dasarkan atas penetapan pengadilan. Kebaruan penelitian ini dengan dengan penelitian penduhulu adalah penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*) kemudian dihubungkan dengna permasalahan yang ada, lalu dianalisis dengan menggunakan teori-teori serta penafsiran yaitu teori kepastian hukum dan teori kewenangan guna memberikan suatu kepastian hukum terhadap anak yang diangkat oleh Warga Negara.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

1. Pengertian Pengangkatan Anak

Merujuk dari Kamus Umum Bahasa Indonesia pengertian anak secara Etimologis diartikan dengan manusia yang masih kecil ataupun manusia yang belum dewasa.¹

Pengertian anak banyak dijumpai dalam beberapa Peraturan Perundang-Undangan yang mengatur tentang masalah anak, antaranya adalah UU Perlindungan Anak.

Pengertian Anak menurut Pasal 1 Ayat 1 UU Perlindungan Anak 23 Tahun 2003 menyebutkan bahwa :

“Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.”²

Dalam PP pelaksanaan Pengangkatan Anak, Pasal 1 Angka 1 juga menjelaskan bahwa Anak Angkat adalah anak yang haknya dialihkan dari lingkungan kekuasaan keluarga orangtua, wali yang sah, atau orang lain yang bertanggung jawab atas perawatan, pendidikan, dan membesarkan anak tersebut, ke dalam lingkungan keluarga orang tua angkatnya berdasarkan keputusan atau penetapan pengadilan.³

2. Syarat-Syarat Pengangkatan Anak

Dalam hal melakukan pengangkatan anak atau adopsi anak akan membahas mengenai *adoptari*⁴, *adoptandus*, perbuatan hukum dan status

¹ W. J. S. Poerwarmita, **Kamus Umum Bahasa Indonesia**, Balai Pustaka, Armico, (1984).

² **Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak.**

³ **Penetapan** adalah keputusan pengadilan atas perkara permohonan (volunter), misalnya penetapan dalam perkara dispensasi nikah, izin nikah, wali adhal, poligami, perwalian, itsbat nikah, dan sebagainya. Penetapan merupakan jurisdiction valuntaria (bukan peradilan yang sesungguhnya). Karena pada penetapan hanya ada permohonan tidak ada lawan hukum. Dalam penetapan. Hakim tidak menggunakan kata “mengadili”, namun cukup dengan menggunakan kata “menetapkan”.

⁴ **Adoptan** adalah seseorang yang boleh untuk mengangkat anak sedangkan **Adoptandus** yaitu merupakan seseorang yang diperbolehkan untuk diangkat sebagai anak angkat didasari pada *Staatblad* nomor 129 tahun 1917

anak angkat menjadi anak kandung yang didasari pada *Staatsblad* 1917 Nomor 129⁵, Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 6 Tahun 1983 tentang penyempurnaan SEMA Nomor 2 Tahun 1979, SEMA Nomor 4 Tahun 1989 tentang Pengangkatan Anak, dan terakhir SEMA Nomor 3 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Anak⁶, dan UU Perlindungan Anak beserta peraturan pelaksanaannya yaitu PP Pelaksanaan Pengangkatan Anak yang terbagi menjadi :

1. Prosedur permohonan dan persyaratan pengangkatan anak antar Warga Negara Indonesia (WNI);
2. Prosedur permohonan dan persyaratan pengangkatan anak Warga Negara Asing (WNA) oleh Orangtua Angkat Warga Negara Indonesia (WNI);
3. Prosedur permohonan dan persyaratan pengangkatan anak Warga Negara Indonesia (WNI) oleh Orang Tua Warga Negara Asing (WNA).

Dalam penulisan ini hanya membahas tentang persyaratan pengangkatan anak termasuk persyaratan mengenai *adoptan* dan *adoptandus* sehubungan dengan pengangkatan anak antar Warga Negara Indonesia (WNI).

Persyaratan mengenai adoptan atau orang yang boleh mengangkat anak didalam *Staatsblad* 1917 Nomor 129 diatur didalam Pasal 5 adalah sebagai berikut:

1. Seorang laki-laki beristri atau telah pernah beristeri yang tidak mempunyai keturunan laki-laki yang sah dalam garis laki-laki, baik keturunan karena

⁵ ***Staatsblad*** ialah Lembaran Negara Republik Indonesia yang merupakan publikasi berkala dengan ikutan penomoran pemuatan yang berisikan berbagai informasi yang berkaitan dengan segala bentuk Kebijakan, Pengumuman, Peraturan dan Perundangan yang dikeluarkan oleh Badan, Lembaga atau Pemerintah berketentuan setelah pencatatan dan dipublikasikan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia mempunyai kekuatan pemaksaan atas pemberlakuan pada keseluruhan wilayah kedaulatan Republik Indonesia.

⁶ **Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 6 Tahun 1983 tentang penyempurnaan Nomor 2 Tahun 1979, SEMA Nomor 4 Tahun 1989 tentang Pengangkatan Anak, dan terakhir SEMA Nomor 3 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Anak** ialah Sebelum adanya Peraturan Pemerintah ini, pelaksanaan pengangkatan anak berpedoman pada Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA)

kelahiran maupun keturunan karena pengangkatan anak, maka bolehlah ia mengangkat seorang anak laki-laki sebagai anak nya.

2. Bahwa anak demikian tersebut harus dilakukan oleh seorang lakilaki tersebut bersama-sama dengan isterinya atau jika dilakukannya setelah perkawinannya dibubarkan oleh dia sendiri.
3. Perempuan janda yang tidak kawin lagi, yang oleh suaminya telah meninggal tersebut tidak meninggalkan seorang keturunan, menurut Pasal 5 ayat 3, dapat mengangkat seorang laki-laki sebagai anaknya.

Sehubungan dengan hal-hal diatas, ketentuan dalam Pasal 39 UU Perlindungan Anak yang dengan tegas menyatakan :

- Bahwa pengangkatan anak hanya dapat dilakukan untuk kepentingan yang terbaik bagi anak.
- Bahwa calon orang tua angkat harus seagama dengan agama yang dianut oleh calon angkat, dan bila asal-usul anak tidak diketahui maka agama anak disesuaikan dengan agama mayoritas penduduk setempat.
- Bahwa pengangkatan anak oleh Warga Negara Asing hanya dapat dilakukan sebagai upaya terakhir.

Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Penyempurnaan Surat Edaran Nomor 2 Tahun 1979 yang memberi petunjuk mengenai persyaratan, bentuk permohonan, tata cara pemeriksaan dan bentuk putusan dari :

- Permohonan pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh orang tua Warga Negara Indonesia, maupun anak Warga Negara Asing oleh orang tua Warga Negara Indonesia (*Inter Country Adoption*).
- Permohonan pengangkatan anak Warga Negara indoneia oleh orang tua Warga Negara Asing (*Inter Country Adoption*).

Pengangkatan anak bertujuan untuk kepentingan terbaik bagi anak dalam rangka mewujudkan kesejahteraan anak dan perlindungan anak, yang dilaksanakan berdasarkan adat kebiasaan setempat dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Syarat anak yang akan diangkat menurut Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak, meliputi:

Pasal 12

(1) Syarat anak yang akan diangkat, meliputi :

- a. Belum berusia 18 (delapan belas) tahun;
- b. Merupakan anak terlantar atau ditelantarkan;
- c. Berada dalam asuhan keluarga atau dalam lembaga pengasuhan anak; dan
- d. Memerlukan perlindungan khusus.

(2) Usia anak angkat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a meliputi:

- a. Anak belum berusia 6 (enam) tahun, merupakan prioritas utama;
- b. Anak berusia 6 (enam) tahun sampai dengan belum berusia 12 (dua belas) tahun, sepanjang ada alasan mendesak; dan
- c. Anak berusia 12 (dua belas) tahun sampai dengan belum berusia 18 (delapan belas) tahun, sepanjang anak memerlukan perlindungan khusus.

Pasal 13

Calon orang tua angkat harus memenuhi syarat-syarat :

- a. Sehat jasmani dan rohani;
- b. Berumur paling rendah 30 (tiga puluh) tahun dan paling tinggi 55 (lima puluh lima) tahun;
- c. Beragama sama dengan agama calon anak angkat;
- d. Berkelakuan baik dan tidak pernah dihukum karena melakukan tindak kejahatan;
- e. Berstatus menikah paling singkat 5 (lima) tahun;
- f. Tidak merupakan pasangan sejenis;
- g. Tidak atau belum mempunyai anak atau hanya memiliki satu orang anak;
- h. Dalam keadaan mampu ekonomi dan sosial;
- i. Memperoleh persetujuan anak dan izin tertulis orang tua atau wali anak;
- j. Membuat pernyataan tertulis bahwa pengangkatan anak adalah demi kepentingan terbaik bagi anak, kesejahteraan dan perlindungan anak;
- k. Adanya laporan sosial dari pekerja sosial setempat;
- l. Telah mengasuh calon anak angkat paling singkat 6 (enam) bulan, sejak izin pengasuhan diberikan; dan
- m. Memperoleh izin Menteri dan/atau kepala instansi sosial.

Pasal 14

Pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) huruf a, harus memenuhi syarat:

- a. Memperoleh izin tertulis tertulis dari pemerintah negara asal pemohon melalui kedutaan atau perwakilan negara pemohon yang ada di Indonesia;
- b. Memperoleh izin tertulis dari Menteri: dan
- c. Melalui lembaga pengasuhan anak.

Pasal 17

Selain memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, calon orang tua angkat Warga Negara Asing juga harus memenuhi:

- a. Telah bertempat tinggal tinggal di Indonesia secara sah selama 2 (dua) tahun;
- b. Mendapat persetujuan tertulis dari dari pemerintah negara pemohon; dan
- c. Membuat pernyataan tertulis melaporkan perkembangan anak kepada Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia melalui Perwakilan Republik Indonesia setempat.

Dalam Peraturan Pemerinan Republik Indonesia penulis mengambil kesimpulan bahwa syarat-syarat orang tua angkat Warga Negara Asing harus sehat jasmani, berumur minimal 30 (tiga puluh) dan Maksimal 55 (lima puluh lima) tahun, agama harus sama dengan anak angkat, berkelakuan baik dan tidak pernah melakukan tindak kejahatan, menikah dan usia pernikahan minimal 5 (lima) tahun, tidak pasangan sejenis, tidak memiliki anak atau memiliki seorang anak, keadaan mampu ekonomi dan sosial, mendapatkan persetujuan anak dan izin dari orang tua maupun wali anak yang diangkat, membuat pernyataan tertulis, memiliki laporan sosial dari pekerja, telah mengasuh anak calon anak paling singkat 6 (enam) bulan sejak izin pengasuhan anak diberikan dan memperoleh izin Mentri atau kepala intansi sosial. Dan pengangkatan anak warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing harus memenuhi syarat mempunyai izin tertulis dari pemerintah negara pemohon yang diperoleh dari kedutaan atau perwakilan negara pemohon yang ada di Indonesia, memperoleh izin tertulis dari Menteri dan lembaga pengasuhan anak. Dan calon orang tua angkat Warga negara asing harus juga telah bertempat tinggal di Indonesia secara sah selama 2 (dua)

tahun, mendapat persetujuan dari Negara pemohon dan membuat pernyataan tertulis melaporkan anak kepada Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia setempat.

Persyaratan Anak oleh COTA (Calon Orang Tua Anak) diatur lebih lanjut di dalam Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor: 110/HUK/2009 Tentang Persyaratan pengangkatan Anak Antara Warga Negara Indonesia dengan Warga Negara Asing di Indonesia sebagai berikut: Pasal 42

- (1) CAA pada pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Indonesia oleh COTA yang Warga Negara Asing harus berada dalam Lembaga Pengasuhan Anak.
- (2) Pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh COTA Warga Negara Asing, CAA harus memenuhi persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 4 dan Pasal 5.
- (3) Pengajuan permohonan pengangkatan anak, selain harus memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) juga melaporkan penetapan pengadilan yang menetapkan bahwa CAA terlantar.

Pasal 43

Persyaratan COTA pada pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing meliputi:

- a. Persyaratan material; dan
- b. Persyaratan administratif.

Pasal 44

Persyaratan material sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 huruf a, meliputi:

- a. Sehat jasmani dan rohani baik secara fisik maupun mental mampu untuk mengasuh CAA;
- b. Berada dalam rentang umur paling rendah 30 (tiga puluh) tahun dan paling tinggi 55 (lima puluh lima) tahun pada saat COTA mengajukan permohonan pengangkatan anak;
- c. Beragama sama dengan CAA;
- d. Berkelakuan baik dan tidak pernah dihukum karena melakukan tindak kejahatan;

- e. Berstatus menikah secara sah paling singkat 5 (lima) tahun;
- f. Tidak merupakan pasangan sejenis;
- g. Tidak atau belum mempunyai anak atau hanya memiliki satu orang anak;

Pasal 45

- (1) Persyaratan administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 huruf b, yaitu harus melampirkan :
 - a. Surat keterangan sehat COTA dari Rumah Sakit Pemerintah;
 - b. Surat keterangan kesehatan dari Dokter Spesialis Jiwa Pemerintah yang menyatakan COTA tidak mengalami gangguan kesehatan jiwa;

3. Tata Cara Pengangkatan Anak

Permohonan pengangkatan anak diajukan kepada Pengadilan Negeri tempat domisili anak yang akan diangkat tersebut. Adapun alasan permohonan diajukan adalah untuk kepentingan anak, kelangsungan hidup, perkembangan fisik dan mental serta perlindungan anak itu sendiri. Untuk mengabulkan permohonan itu, Hakim wajib mengadakan penilaian tentang motif dan latar belakang yang mendasari keinginan orang tua Warga Negera Asing tersebut mengangkata anak Warga Negara Indonesia. Keadaan ekonomi dan rumah tangga orang yang akan mengangkat anak, apakah harmonis atau tidak. Disamping itu juga kesungguhan dan kerelaan dari pihak yang melepas anak yang diangkat, serta kesadaran para pihak akan akibatnya⁷ (Stb. 1917 No. 129 jo SEMA No. 3 Tahun 2005) Adapun prosedur pengangkatan dan syarat-syarat pengangkatan anak ditentukan sebagai berikut:⁸

- a. Syarat dan bentuk surat permohonan

- a) Surat permohonan bersifat *voluntair*,⁹

⁷ Darwan Prinst, **Hukum Anak Indonesia**. Bandung, Citra Aditya Bakti, 1997, hlm.95

⁸ Ahmad Kamil, Fauzan. 2008. Hukum Perlindungan dan Pengangkatan Anak di Indonesia. Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2008, hlm. 59

⁹ Permohonan yang ditandatangani oleh Pemohon yang ditunjukkan pada Ketua Pengadilan.

- b) Permohonan pengangkatan anak hanya dapat diterima apabila ternyata telah ada urgensi yang memadai, misalnya ada ketentuan undang-undang.
- c) Permohonan pengangkatan anak dapat dilakukan secara lisan atau tertulis berdasarkan ketentuan hukum acara yang berlaku.
- d) Surat permohonan pengangkatan anak dapat ditandatangani oleh pemohon sendiri atau oleh kuasa hukumnya
- e) Surat permohonan pengangkatan anak ditujukan kepada Ketua Pengadilan Negeri.

b. Isi surat permohonan pengangkatan anak

- a) Dalam bagian dasar hukum permohonan pengangkatan anak, harus secara jelas diuraikan motivasi yang mendorong niat untuk mengajukan permohonan pengangkatan anak
- b) Harus diuraikan secara jelas bahwa permohonan pengangkatan anak, terutama didorong oleh motivasi untuk kebaikan dan/atau kepentingan calon anak angkat, didukung dengan uraian yang memberikan kesan bahwa calon orang tua angkat benar-benar memiliki kemampuan dari berbagai aspek bagi masa depan anak angkat menjadi lebih baik.
- c) Isi petitum permohonan pengangkatan anak bersifat tunggal, yaitu hanya memohon "agar anak bernama A ditetapkan sebagai anak angkat dari B." tanpa ditambah permintaan lain seperti "agar anak bernama A ditetapkan sebagai ahli waris dari si B."

e. Syarat-Syarat Permohonan Pengangkatan Anak WNI oleh Orang Tua Angkat WNA :

Syarat Bagi calon Orang Tua angkat WNA :

- a) Harus telah berdomisili dan bekerja tetap di Indonesia sekurang-kurangnya 3 tahun.
- b) Harus disertai izin tertulis Menteri Sosial atau pejabat yang ditunjuk bahwa calon orang tua angkat WNA memperoleh izin untuk mengajukan permohonan pengangkatan anak seorang WNI.
- c) Pengangkatan anak WNI dilakukan melalui suatu yayasan sosial yang memiliki izin dari Kementerian Sosial bahwa yayasan tersebut telah diizinkan bergerak di bidang kegiatan pengangkatan anak, sehingga

pengangkatan anak WNI yang langsung dilakukan antara orang tua kandung WNI dan calon orang tua angkat WNA tidak diperbolehkan.

- d) Pengangkatan anak WNI oleh seorang WNA yang tidak terikat dalam perkawinan sah/belum menikah tidak diperbolehkan.
- e) Calon orang tua angkat harus seagama dengan agama yang dianut calon anak angkat.

Selain prosedur diatas yang harus dilakukan oleh Calon Orang Tua Angkat menurut Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor: 110/HUK/2009 Tentang Persyaratan pengangkatan Anak sebagai berikut:

Pasal 46 :

- a. COTA mengajukan permohonan izin pengasuhan anak kepada Menteri Sosial diatas kertas bermaterai cukup dengan melampirkan semua persyaratan administratif CAA dan COTA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 dan Pasal 45 ayat (1);
- b. Menteri c.q. Direktur Pelayanan Sosial Anak menugaskan Pekerja Sosial Instansi Sosial untuk melakukan penilaian kelayakan COTA dengan dilakukan kunjungan rumah kepada keluarga COTA;
- c. Direktur Pelayanan Sosial Anak atas nama Menteri Sosial cq Direktur Jenderal Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial mengeluarkan Surat Keputusan Izin Pengasuhan Anak Sementara kepada COTA melalui Lembaga Pengasuhan Anak;
- d. penyerahan anak dari Lembaga Pengasuhan Anak kepada COTA;
- e. bimbingan dan pengawasan dari Pekerja Sosial selama pengasuhan sementara;
- f. COTA mengajukan permohonan izin pengangkatan anak disertai pernyataan mengenai motivasi pengangkatan anak kepada Menteri Sosial di kertas bermaterai cukup;
- g. kunjungan rumah oleh Pekerja Sosial Kementerian Sosial dan Lembaga Pengasuhan Anak untuk mengetahui perkembangan CAA selama diasuh COTA;

- h. Direktur Pelayanan Sosial Anak membahas hasil penilaian kelayakan COTA, dan memeriksa serta meneliti berkas/dokumen permohonan pengangkatan anak dalam Tim PIPA;
- i. diterbitkannya Surat rekomendasi dari TIM PIPA tentang perizinan pertimbangan pengangkatan anak;
- j. Menteri Sosial c.q. Direktur Jenderal Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial mengeluarkan Surat Izin pengangkatan anak untuk ditetapkan di pengadilan;
- k. apabila permohonan pengangkatan anak ditolak maka anak akan dikembalikan kepada orang tua kandung/ wali yang sah/kerabat, Lembaga Pengasuhan Anak, atau pengasuhan alternatif lain sesuai dengan kepentingan terbaik bagi anak;
- l. setelah terbitnya penetapan pengadilan dan selesainya proses pengangkatan anak, COTA melapor dan menyampaikan salinan tersebut ke Kementerian Sosial; dan
- m. Kementerian Sosial mencatat dan mendokumentasikan pengangkatan anak tersebut.

Selain prosedur yang dilakukan, untuk menguatkan dalil-dalil permohonannya, para pemohon harus mengajukan alat bukti yang berupa keterangan saksi dibawah sumpah serta bukti surat yang telah dicocokkan dan sesuai dengan aslinya serta telah diberi materai secukupnya sesuai ketentuan bea materai, surat bukti sebagai berikut :

- a. Foto Copy Kartu Tanda Penduduk atas nama calon orang tua angkat (Pemohon I dan Pemohon II);
- b. Foto Copy Kutipan Akta Nikah calon orang tua angkat (Pemohon I dan Pemohon II);
- c. Foto Copy Kartu Keluarga calon orang tua angkat;
- d. Foto Copy Kartu Tanda Penduduk atas nama orang tua kandung (suami dan isteri);
- e. Foto Copy Kutipan Akta Akta Nikah orang tua kandung;
- f. Foto Copy Kartu orang tua kandung;

- g. Foto copy Kutipan Akta Kelahiran dari Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil setempat;
- h. Asli Surat Pernyataan Penyerahan Anak dari orang tua kandung kepada orang tua angkat;
- i. Asli Surat Keterangan dari Desa Setempat;
- j. Surat Keterangan Catatan Kepolisian;

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum yuridis normatif. Penelitian hukum yuridis normatif adalah sebuah penelitian yang berupa inventarisasi perundang-undangan yang berlaku, untuk mencari asas-asas dari perundang-undangan tersebut, sehingga penelitian ini berusaha untuk melakukan penemuan hukum yang sesuai dengan suatu permasalahan tertentu. Penelitian hukum yuridis normatif merupakan penelitian hukum kepustakaan, yang mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian terhadap sistematika hukum, penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal, perbandingan dan sejarah hukum.¹

Penelitian yuridis normatif ini digunakan oleh peneliti dengan tujuan untuk menginventarisasi peraturan perundang-undangan, mencari teori dan pendapat hukum yang berkaitan dengan peraturan perundang-undangan tersebut, sehingga peneliti dapat menemukan rumusan hukum yang sesuai mengenai sanksi yang diterima oleh Orang Tua Angkat Warga Negara Asing ketika tidak melaksanakan kewajibannya untuk melaporkan perkembangan anak tersebut terkait dalam Pasal 40 PP Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak.

B. Metode Pendekatan

Pendekatan penelitian yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian yang berjudul **Sanksi bagi Orang Tua Angkat Warga Negara Asing yang Tidak Melaporkan Perkembangan Anak Angkat kepada Kementrian Luar Negeri** adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan penelitian tersebut Peneliti jabarkan sebagai berikut:

¹ Bahder Johan Nasution, **Metode Penelitian Ilmu Hukum**, (Penerbit Mandar Maju, Bandung, 2008), hlm 86.

a. Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi hukum yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang diteliti. Pendekatan ini misalnya dilakukan dengan mempelajari kesesuaian aturan-aturan hukum antara Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (untuk selanjutnya disebut dengan UUD 45), dengan UU Perlindungan Anak dan PP Pelaksanaan Pengangkatan Anak.

Mempelajari kesesuaian aturan hukum antara Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut dengan UUD 1945) dengan:

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak;
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak;
3. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak.

Pendekatan perundang-undangan ini dipergunakan oleh Peneliti dengan tujuan untuk menelaah peraturan perundang-undangan dan regulasi yang berkaitan dengan peraturan perundang-undangan, mencari teori dan pendapat hukum yang berkaitan dengan peraturan perundang-undangan tersebut, sehingga peneliti dapat menemukan rumusan hukum yang sesuai mengenai sanksi yang diterima oleh Orang Tua Angkat Warga Negara Asing ketika tidak melaksanakan kewajibannya untuk melaporkan perkembangan anak tersebut terkait dalam Pasal 40 PP Pelaksanaan Pengangkatan Anak.

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan ini beranjak pada pandangan-pandangan dan doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Pendekatan ini dianggap penting karena pandangan dan doktrin ilmu hukum dapat menjadi pedoman untuk

membangun argumentasi hukum ketika menyelesaikan permasalahan hukum yang sedang dihadapi.²

Pendekatan ini digunakan agar peneliti dapat mempelajari pendapat-pendapat dan doktrin ilmu hukum yang berkaitan dengan sangsi yang diterima orangtua angkat apabila tidak melaporkan perkembangan anak angkatnya dalam Pasal 40 PP Pelaksanaan Pengangkatan Anak.

C. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Jenis dan sumber bahan hukum yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian ini dibedakan menjadi 2 (dua) yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Jenis dan sumber bahan hukum tersebut akan diuraikan sebagai berikut:

a. Jenis Bahan Hukum

1). Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan pustaka yang berisikan pengetahuan ilmiah yang baru, ataupun pengertian baru tentang fakta yang diketahui maupun mengenai suatu gagasan (*ide*)³. Bahan hukum primer dapat berupa undang-undang, peraturan pemerintah, dan peraturan perundang-undangan lainnya. Bahan hukum primer yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian ini berupa ketentuan hukum yang akan dikaji itu sendiri, antara lain:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan;
- 3) Undang-Undang Republik Indonesia No 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 109;
- 4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 5606 Tentang Perlindungan Anak;

² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Cetakan ke-2*, (Jakarta : Penerbit Kencana, 2008), hlm 93.

³ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Op.cit, hlm 29.

- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 Tentang Pengangkatan Anak ;
- 6) Peraturan Menteri Sosial Nomor 110/HUK/2009 Tentang Persyaratan Pengangkatan Anak;
- 7) Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 2 Tahun 1979 Tentang Pengangkatan Anak;
- 8) Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Pengangkatan Anak;
- 9) Keputusan Menteri Sosial Nomor 40/HUK/KEP/IX/1980 Tentang Organisasi Sosial;
- 10) Keputusan Menteri Sosial Nomor 41/HUK/KEP/VII/1984 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Perizinan Pengangkatan Anak, dan;
- 11) Lembaran Negara Republik Indonesia atau Staatsblad Nomor 192 Tahun 1917.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan pustaka yang dipergunakan untuk memperoleh informasi tentang bahan hukum primer yang akan digunakan sebagai rujukan dalam melakukan analisis dalam penelitian ini. Bahan hukum sekunder dapat berupa buku, laporan penelitian, penelitian terdahulu (yaitu disertasi, tesis), seminar, majalah, terbitan pemerintah, serta bahan acuan lainnya. Bahan hukum sekunder yang dipergunakan oleh peneliti dalam penelitian ini berupa buku pembelajaran, serta jurnal hukum yang terkait dengan Pasal 40 PP Pelaksanaan Pengangkatan Anak sebagai bahan hukum primer.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan-bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum sekunder yang dipergunakan oleh peneliti berupa kamus hukum, dan Kamus Besar Bahasa Indonesia (selanjutnya disebut sebagai KBBI).

b. Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum yang dipergunakan oleh peneliti dalam melakukan penelitian ini baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier diperoleh dari:

- 1) Pusat Dokumentasi Ilmu Hukum (PDIH) Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang;
- 2) Perpustakaan Pusat Universitas Brawijaya Malang;
- 3) Perpustakaan Umum Kota Malang;
- 4) Penelusuran Pustaka Pribadi; dan
- 5) Penelusuran di situs-situs internet.

D. Teknik Penelusuran Bahan Hukum

Teknik penelusuran bahan hukum yang digunakan dalam pengumpulan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier dalam penelitian yang Kepastian Hukum bagi Orang tua Angkat Warga Negara Asing yang tidak Melaporkan Perkembangan Anak kepada Kementerian Luar Negeri adalah sebagai berikut:

- a. Pengumpulan bahan hukum primer diperoleh melalui peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian ini, yaitu PP Pelaksanaan Pengangkatan Anak
- b. Pengumpulan bahan hukum sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan, jurnal hukum, serta artikel ilmiah online;
- c. Pengumpulan bahan hukum tersier menggunakan kamus cetak maupun kamus online yang tersedia di situs-situs internet.

E. Teknik Analisis Bahan Hukum

Teknik analisis bahan hukum yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian mengenai sangsi bagi Orang Tua Angkat Warga Negara Asing yang tidak melaporkan perkembangan Anak angkatnya ke Kementerian Luar Negeri” dalam Pasal 40 PP Pelaksanaan Pengangkatan Anak adalah sebagai berikut:

- a. Penafsiran Gramatikal

Penafsiran gramatikal merupakan cara penjelasan yang paling sederhana untuk mengetahui makna ketentuan peraturan perundang-undangan dan menguraikannya menurut bahasa, susunan kata atau bunyinya, arti atau makna ketentuan peraturan perundang-undangan

dijelaskan menurut bahasa sehari-hari yang umum⁴. Interpretasi ini haruslah logis untuk menjelaskan peraturan perundang-undangan dari segi bahasa dengan acuan bahasa yang dipergunakan sehari-hari. Penafsiran Gramatikal ini digunakan oleh peneliti dalam penelitian ini dengan tujuan untuk menafsirkan ketentuan Pasal 40 PP Pelaksanaan Pengangkatan Anak dengan berpedoman kepada arti kata menurut tata bahasa yang tumbuh berkembang dan dipergunakan oleh masyarakat sehari-hari.

b. Penafsiran Sistematis

Penafsiran sistematis merupakan metode untuk menafsirkan ketentuan suatu peraturan perundang-undangan sebagai bagian dari keseluruhan sistem perundang-undangan dengan jalan menghubungkannya dengan peraturan perundang-undangan yang lain. Penafsiran ini menitik beratkan bahwa suatu peraturan perundang-undangan tidak ada yang berdiri sendiri terlepas dari peraturan perundang-undangan yang lain⁵, suatu peraturan perundang-undangan pastilah memiliki korelasi antara peraturan satu dengan peraturan yang lainnya. Penafsiran sistematis ini digunakan oleh peneliti dengan tujuan untuk menafsirkan ketentuan Pasal 40 PP Pelaksanaan Pengangkatan Anak.

c. Anologi

Anologi adalah kesimpulan yang ditarik dengan jalan menyampaikan yang ditarik dengan jalan menyampaikan atau membandingkan atau memperbandingkan suatu fakta khusus dengan fakta khusus lain. Pemikiran ini juga biasa disebut pemikiran melalui persamaan atau pemikiran melalui anologi, atau disebut anologi logis. Anologi kadang-kadang disebut juga anologi induktif yaitu proses penalaran dari satu fenomena menuju fenomena lain yang sejenis kemudian disimpulkan bahwa apa yang terjadi pada fenomena yang lain, demikian pengertian anologi jika kita hendak memformulasikan

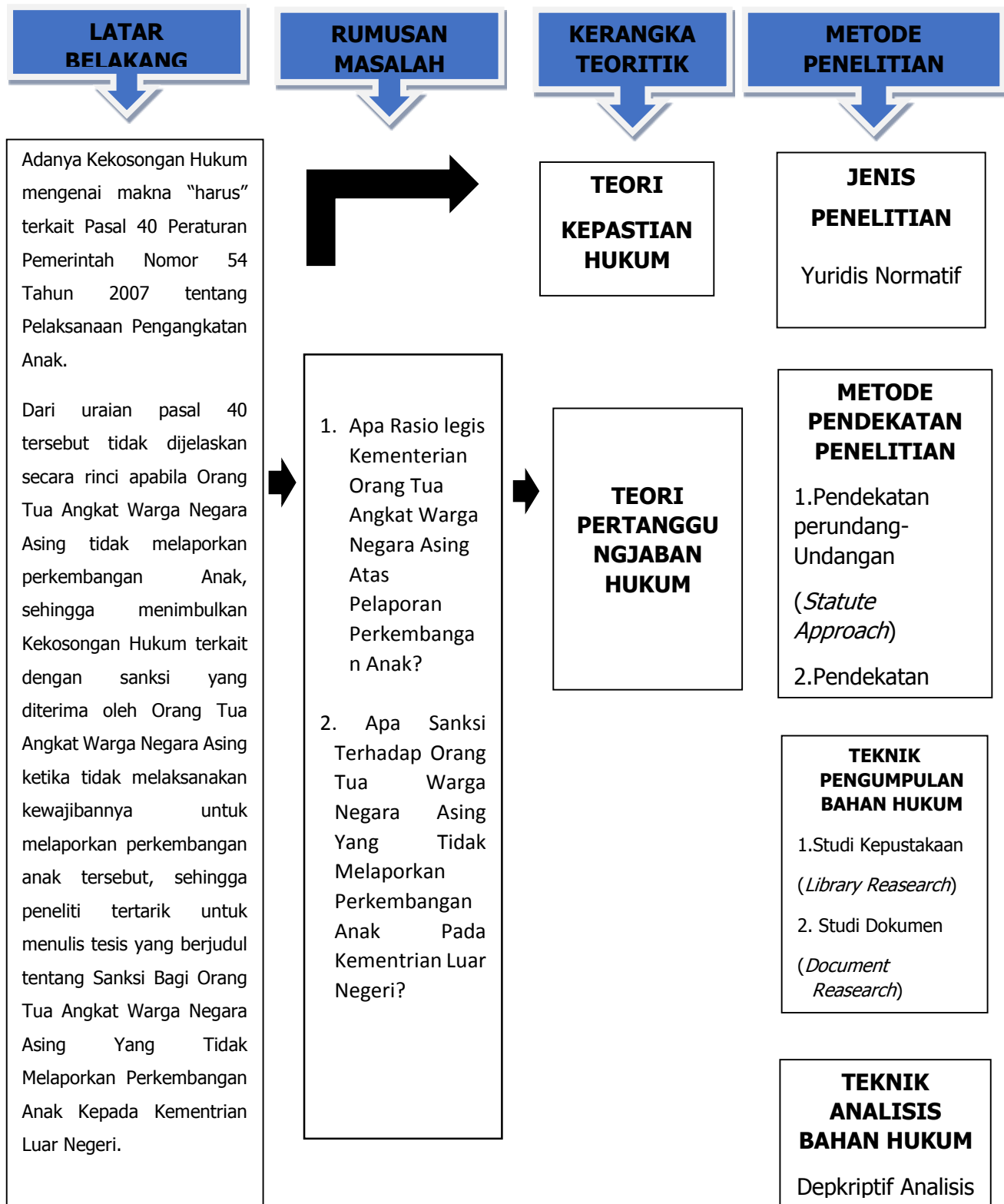
⁴ Sudikno Mertokusumo, **Bab-Bab tentang Penemuan Hukum**, (PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2013), hlm 14.

⁵Ibid, hlm 16

dalam suatu batasan. Dengan demikian dalam setiap tindakan penyimpulan analogi terdapat 3 (TIGA) unsur yaitu : peristiwa pokok yang menjadi dasar analogi, persamaan prinsipal yang menjadi pengikat, dan ketiga fenomena yang hendak kita analogikan

F. Desain Penelitian

Tabel 1.2
Desain Penelitian



BAB IV

PEMBAHASAN

4.1 Rasio Legis Orang Tua Angkat Warga Negara Asing Harus Melaporkan Perkembangan Anak Sampai Dengan Umur 18 (delapan belas) Tahun.

4.1.1 Pengertian Rasio Legis

Rasio legis adalah yang menjadi inti dari sejumlah norma hukum. Asas hukum merupakan dasar pikiran dari undang-undang (*ratio legis*). Asas hukum adalah yang menjadi inti dari sejumlah norma hukum. Asas hukum merupakan dasar pemikiran dari undang-undang (*Ratio Legis*). Asas hukum dirumuskan secara tegas dalam undang-undang dengan menyatakan sebagai asas hukum, tetapi adakalanya hanya disimpulkan dari bunyi satu pasal atau gabungan beberapa pasal. Oleh karenanya ada asas hukum yang bersifat sangat spesifik dan ada asas hukum yang bersifat amat umum.

Beberapa asas hukum yang terkenal :

1. Tiap orang dianggap tahu undang-undang

Dalam bahasa belanda disebut "*Redereen worrdht geacht de wet te kennen*". Ini merupakan suatu fiksi, tetapi fiksi yang diperlukan sehingga orang tidak beralasan bahwa dirinya tidak tahu adanya suatu undang-undang. Dalam undang-undang di Indonesia, pada bagian terakhir biasanya tercantum kata-kata "agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundang undang-undang ini dengan penempatannya dalam lembaran Negara, maka setiap orang dianggap tahu tentang adanya undang-undang yang bersangkutan.

2. Undang-undang hanya mengikat ke depan dan tidak berlaku surut

Asas ini sudah dikenal dalam bahasa hukum Romawi (*Corpus Iiris Civil*) yang menyatakan bahwa; Undang-undang dan peraturan raja berlaku untuk peristiwa-peristiwa hukum yang dilakukan kemudian, dan tidak berlaku untuk peristiwa-peristiwa hukumnya telah lampau.

Asas ini juga terdapat 2 Perundang-undangan untuk Indonesia (*Algemene bepalingen van Wetgeving voor Indonesie*, staatsblad 1847 No. 23) yang menentukan bahwa undang-undang hanya berlaku untuk waktu

kemudian dan tidak berlaku surut. Asas dalam pasal 2 AB ii berlaku umum untuk semua bidang hukum, yaitu untuk peraturan perundang-undangan perdata, pidana, administrasi Negara dan sebagainya.

3. *Lex superior derogat legi inferiori*, yaitu ketentuan yang lebih tinggi mengesampingkan ketentuan yang lebih rendah.

asas ini sesuai dengan teori tangga peraturan perundang-undangan (*stufenbau der Rechtsordnung*) dari Hans Kelsen dimana kekuatan mengikat satu peraturan (kaidah) terletak pada peraturan (norma) yang lebih tinggi. Dalam hal peraturan perundang-undangan itu tidak sama derajatnya, misalnya antara Undang-undang dan peraturan Daerah, maka suatu undang-undang. Disini berlaku asas yang lebih tinggi, yaitu *Lex superior derogat legi inferiori* (peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan yang lebih rendah). Karenanya peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi menjadi dasar kekuatan mengikatnya. Jika peraturan yang lebih rendah bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, maka peraturan yang lebih rendah yang dikesampingkan oleh peraturan yang lebih tinggi.

4. *Lex posterior derogat legi priori*, yaitu ketentuan yang kemudian mengesampingkan ketentuan yang terlebih dahulu. Dengan kata lain, undang-undang yang lebih baru mengesampingkan undang-undang yang lebih lama. Ini berlaku untuk peraturan perundang-undangan yang sederajat.

5. *Lex specialis derogat legi generali*, yaitu ketentuan khusus mengesampingkan ketentuan umum Adakalanya undang-undang memberikan penegasan mengenai hal ini. Contohnya Pasal 1 Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (*Wetboek van Koophandel*) menentukan bahwa "selama dalam Kitab Undang-Undang ini terdapat Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tidak diadakan penyimpangan khusus, maka kitab Undang-Undang Hukum Perdata berlaku juga terhadap hal-hal yang di bicarakan dalam Kitab Undang-undang ini."

Ketentuan dalam pasal 1 KUHDagang ini berarti apabila dalam KUHDagang ada ketentuan khusus maka ketentuan khusus dalam

KUHDagang yang akan berlaku bukanya ketentuan bersifat umum dalam KUHPerdata (*Burgerlijk Wetboek*).

6. *Pacta Sunt Servanda* (perjanjian adalah mengikat)

Asas ini merupakan dasar pemikiran dari Pasal 1338 ayat (1) kuhPerdata yang menyatakan bahwa tiap perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi pihak-pihak yang membuatnya. Asas ini sudah dikenal sejak lama, tetapi *Hugo de Groot* yang telah membelanya secara penjang sehingga menjadi salah satu asas yang menonjol, termasuk juga dalam bidang hukum internasional¹

Anak angkat adalah anak orang lain yang dianggap sebagai anak sendiri oleh orang tua angkatnya dengan cara yang resmi menurut hukum adat setempat, dikarenakan tujuan untuk kelangsungan keturunan dan atau pemeliharaan atas harta kekayaan rumah tangganya. Sedangkan, pengertian pengangkatan anak dalam Ensiklopedia Umum menyebutkan bahwa pengangkatan anak adalah suatu cara untuk mengadakan hubungan antara orang tua dan anak yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Biasanya pengangkatan anak diadakan untuk mendapatkan pewaris atau untuk mendapatkan anak bagi orang tua yang tidak memiliki anak. Pengangkatan anak menyebabkan anak yang diangkat kemudian memiliki status sebagai anak kandung yang sah dengan segala hak dan kewajiban. Sebelum melaksanakan pengangkatan anak calon orang tua harus memenuhi syarat-syarat untuk benar-benar menjamin kesejahteraan anak.

Dalam PP Pelaksanaan Pengangkatan Anak Pasal 40 menyebutkan bahwa:

“Dalam hal pengangkatan Anak Warga Negara Indonesia Oleh Warga Negara Asing, Orang Tua Angkat harus melaporkan perkembangan Anak kepada Kementerian Luar Negeri setempat paling singkat 1 (satu) Tahun sampai dengan anak tersebut berusia 18 (delapan belas) Tahun. Pengangkatan anak bertujuan untuk kepentingan terbaik bagi kesejahteraan anak. Yang dimaksud dengan kepentingan terbaik bagi

¹ Donal Albert Rumoky, Frans Maramis, Pengantar Ilmu Hukum, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2014), hal.143.

anak adalah dalam semua tindakan yang menyangkut anak yang dilakukan oleh pemerintah, masyarakat, badan legislatif, dan badan yudikatif, maka kepentingan yang terbaik bagi anak harus menjadi pertimbangan yang utama. Dewasa ini, banyak terjadi pengangkatan anak yang dilakukan oleh Warga Negara Asing. *Intercountry Adoption* adalah pengangkatan anak yang calon orang tua angkat yang keduanya adalah Warga Negara Asing, salah satu calon orang tua angkat adalah Warga Negara Asing (pasangan campur/*mixed couple*), dan calon orang tua angkat Warga Negara Indonesia yang mengangkat anak Warga Negara Asing.

Sebagaimana diketahui bahwa ketentuan peraturan perundang-undangan tentang pengangkatan anak sudah ada sejak zaman sebelum perang di Indonesia, yaitu sebagaimana diatur dalam *Staatsblad* Tahun 1917 No. 129. Dalam Bab II *Staatsblad* tersebut diatur tentang pengangkatan anak yang berlaku khusus bagi orang-orang Tionghoa. Setelah zaman kemerdekaan yaitu pada tahun 1958 dikeluarkanlah Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia. Dalam undang-undang ini, terdapat peraturan tentang pengangkatan anak yaitu dalam Pasal 2. Setelah keluarnya undang-undang tentang kewarganegaraan, pada tahun 1978 dikeluarkanlah Surat Edaran Direktur Kehakiman Nomor JHA 1/1/2 tanggal 24 Februari 1978. Surat Edaran tersebut mengatur tentang prosedur pengangkatan anak warga negara Indonesia oleh orang asing. Peraturan pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing tahun ke tahun diperbaharui, peraturan terbaru tentang pengangkatan anak dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah No. 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak, Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 110/HUK/2009 Tentang Persyaratan Pengangkatan Anak, Surat Edaran Ketua Mahkamah Agung yang dikeluarkan untuk mengatur pengangkatan anak, yaitu SEMA No. 2 Tahun 1979 yang disempurnakan oleh SEMA No. 6 Tahun 1983 Tentang Pengangkatan Anak. Lalu keluarnya SEMA No. 3 Tahun 2005 Tentang Pengangkatan Anak yang lebih menekankan bahwa agama anak angkat harus sama dengan agama calon orang tua angkatnya.

Sejarah Pengangkatan Anak

Pengangkatan anak bukanlah hal baru di Indonesia. Pengangkatan anak telah menjadi kebutuhan masyarakat dan menjadi bagian dari sistem hukum kekeluargaan, karena menyangkut kepentingan orang perorang dalam keluarga. Oleh karena itu, lembaga pengangkatan anak (adopsi) yang telah menjadi bagian dari budaya masyarakat, akan mengikuti perkembangan situasi dan kondisi seiring dengan tingkat kecerdasan serta perkembangan masyarakat itu sendiri. Oleh karena itu Pemerintah Hindia Belanda berusaha untuk membuat suatu aturan tersendiri tentang adopsi tersebut, maka dikeluarkan oleh Pemerintah Hindia Belanda "*staatsblad*" No. 19 Tahun 1917, yang mengatur tentang pengangkatan anak, dalam Bab II diatur tentang pengangkatan anak yang berlaku khusus bagi orang-orang Tionghoa.

Dari ketentuan tersebut, disebutkan bahwa yang boleh mengangkat anak adalah sepang suami istri yang tidak mempunyai anak laki-laki, seorang duda ataupun janda yang bersangkutan tidak ditinggalkan amanah berupa surat wasiat dari suaminya yang menyatakan tidak menghendaki pengangkatan anak.

Dalam *Staatsblad* 1917 Nomor 129 ini hanya sebagai pedoman bahwa yang boleh diangkat hanyalah anak laki-laki, sedangkan untuk anak perempuan dengan tegas dikemukakan dalam pasal 15 ayat (2) bahwa "pengangkatan terhadap anak-anak perempuan dan pengangkatan dengan cara lain dari pada cara membuat akta autentik adalah batal karena hukum".

Setelah zaman kemerdekaan pada tahun 1958 dikeluarkan Undang-Undang nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia. Dalam Undang-Undang ii, mengenai hal yang berkaitan dengan pengangkatan anak diatur dalam Pasal 2.² Kemudian pada tahun 1977 dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1977 yang mengatur Tentang gaji Pegawai Negeri Sipil yang memungkinkan

² Indonesia, Undang-undang Tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, UU No.62 Tahun 1958, LN No.113 Tahun 1958, TLN No. 1647, Pasal 2.

mengangkat anak di Pengadilan Negeri.³ Sejak itu pengangkatan anak mulai banyak dilakukan oleh para pegawai negeri sipil dengan berbagai motivasi.

Pada Tahun 1978 dikeluarkan Surat Edaran Direktur Jenderal Hukum dan Perundang-Undangan Departemen Kehakiman Nomor JHA 1/1/2 tanggal 24 Februari 1978 yang mengatur tentang Prosedur Pengangkatan Anak Warga Negara Asing.

Dalam rangka mewujudkan kesejahteraan anak, khususnya anak angkat maka pada Tahun 1979 dikeluarkan Undang-Undang 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak, dalam Undang-undang ini pun diatur secara tegas motif dan anak yang dikehendaki dalam pengaturan hukum tentang pengangkatan anak, yaitu untuk kepentingan kesejahteraan anak angkat tersebut seperti yang tertuang dalam Pasal 12 Undang-Undang tersebut.⁴

Pada tahun 1984 dikeluarkan Keputusan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 41/HUK/kep/VII/1984 tentang Petubjuk Pelaksanaan Perizinan Pengangkatan Anak.

Kemudian, dalam rangka perlindungan, pemenuhan hak-hak dan peningkatan kesejahteraan anak. Maka pada tahun 2002 disahkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan anak.

Kemudian pada Tahun 2005, setelah terjadinya bencana alam gempa bumi dan gelombang Tsunami yang melanda Aceh dan Nias, yang menimbulkan masalah sosial berupa banyak anak-anak yang kehilangan orang tuanya dan adanya keinginan sukarelawan asing untuk mengangkatnya sebagai anak angkat oleh LSM dan Badan Sosial Keagamaan lainnya yang sangat membahayakan akidah agama anak tersebut, maka dibentuklah Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2005 tentang 2005 tentang Pengangkatan Anak, yang berlaku mulai 8 Februari 2005.

³ Indonesia, Peraturan Pemerintah Tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil, PP No. 7 Tahun 1977, LN No. 11 tahun 1977, TLN No.3098.

⁴ Indonesia, Undang-undang Tetang Kesejahteraan Anak, UU No.4 Tahun 1979, LN No. 32 Tahun 1979, TLN No. 3143, Pasal 12

Mengingat banyaknya penyimpangan yang terjadi dalam masyarakat atas pelaksanaan pengangkatan anak, yaitu pengangkatan anak dilakukan tanpa melalui prosedur yang benar, pemalsuan data, perdagangan anak, bukan tealah terjadi jual beli organ tubuh anak. Untuk itu perlu pengaturan tentang pelaksanaan pengangkatan anak, baik yang dilakukan oleh Pemerintah Republik Indonesia maupun oleh masyarakat, yang dituangkan dalam bentuk Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak yang merupakan Pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Peraturan tersebut di atas tidak terlepas dari upaya perlindungan anak yang diatur dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan anak. Sehingga dapat dikatakan bahwa *ratio legis* dari Ketentuan Pasal 40 Peraturan Pemerintah No. 54 Tahun 2007 yaitu untuk melindungi kepentingan anak. Khusus pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing bukan hanya berpengaruh pada anak angkat saja tetapi juga terhadap kewarganegaraannya, sehingga penulis juga mengacu pada Undang-Undang No. 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia. Berdasarkan peraturan-peraturan tersebut diketahui bahwa pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing merupakan upaya terakhir (*ultimum remidium*) dan calon anak angkat harus berada dalam Lembaga Pengasuhan Anak.

4.1.2 Kewajiban Orang Tua Angkat Warga Negara Asing untuk Melakukan Pelaporan Perkembangan Anak

Pada ketentuan Pasal 40 Peraturan Pemerintah No. 54 Tahun 2007 mengatur bahwa:

“Dalam hal pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing, orang tua angkat harus melaporkan perkembangan anak kepada Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia melalui Perwakilan Republik Indonesia setempat paling singkat sekali dalam 1 (satu) tahun, sampai dengan anak berusia 18 (delapan belas) tahun.”

Berdasarkan ketentuan Pasal tersebut di atas, dapat diartikan bahwa orang tua angkat yang merupakan Warga Negara Asing harus selalu melaporkan perkembangan anak. Namun, pada ketentuan Pasal tersebut di atas tidak menjelaskan secara jelas, sanksi apa yang didapat oleh orang tua angkat (WNA) yang tidak melaporkan perkembangan anak.

Peraturan tersebut di atas tidak terlepas dari upaya perlindungan anak yang diatur dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan anak. Sehingga dapat dikatakan bahwa ratio legis dari Ketentuan Pasal 40 Peraturan Pemerintah No. 54 Tahun 2007 yaitu untuk melindungi kepentingan anak. Khusus pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing bukan hanya berpengaruh pada anak angkat saja tetapi juga terhadap kewarganegaraannya, sehingga penulis juga mengaju pada Undang-Undang No. 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia. Berdasarkan peraturan-peraturan tersebut diketahui bahwa pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing merupakan upaya terakhir (*ultimum remidium*) dan calon anak angkat harus berada dalam Lembaga Pengasuhan Anak.

Pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing harus dilakukan melalui Lembaga Pengasuhan Anak. Hal tersebut dijelaskan dalam Pasal 42 ayat (1) Peraturan Menteri Sosial No. 110/HUK/2009, Calon Anak Angkat (CAA) pada pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh Calon Orang Tua Angkat (COTA) yang Warga Negara Asing harus berada dalam Lembaga Pengasuhan Anak. Intercountry adoption melalui Lembaga Pengasuhan Anak juga dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah No. 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak, Pasal 14 disebutkan Pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing harus memenuhi syarat melalui lembaga pengasuhan anak. Pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing adalah upaya terakhir (*ultimum remidium*), dimana persyaratan untuk mendapat hak asuh anak tidaklah mudah. COTA Warga Negara Asing harus memenuhi persyaratan material dan persyaratan administratif, sebagaimana yang dijelaskan dalam Peraturan Menteri Sosial RI No. 110/HUK/2009 Pasal 44 dan Pasal 45 tentang Persyaratan Pengangkatan Anak.

Tahapan pertama yang harus dilakukan oleh Calon Orang Tua Angkat Warga Negara Asing yang ingin melakukan pengangkatan anak adalah melakukan konsultasi terhadap Kementerian Sosial. Pasal 28 Peraturan Pemerintah No. 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak, dijelaskan Konsultasi dilakukan agar calon orang tua angkat mempunyai kesiapan dalam pelaksanaan pengangkatan anak, dengan maksud memberikan informasi tentang pengangkatan anak dan memberikan motivasi untuk mengangkat anak. Proses pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing (*Intercountry adoption*) dijelaskan dalam Peraturan Menteri Sosial No. 110/HUK/2009 Pasal 46 ayat (1) tentang Persyaratan Pengangkatan Anak. Proses pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing dijelaskan sebagai berikut:

1. Calon Orang Tua Angkat (COTA) datang ke pihak yayasan yang diberi wewenang untuk menjelaskan/memberi keterangan/konsultasi tentang cara-cara pengangkatan anak dan dokumen-dokumen apa yang harus dipenuhi. Konsultasi oleh Pihak Yayasan dilakukan agar COTA dapat menjelaskan secara detail motivasi pengangkatan anak yang dilakukan. Pihak Yayasan akan melakukan wawancara kepada COTA, wawancara ini dimaksudkan agar Pihak Yayasan mendapat keyakinan bahwa COTA dapat melakukan tugas untuk memelihara dan melindungi anak. Wawancara ini dilakukan lebih detail dari wawancara atau konsultasi di Kementerian Sosial. Apabila Pihak Yayasan setuju dan mendapat keyakinan dari jawaban atas wawancara dengan COTA Warga Negara Asing maka Pihak Yayasan akan menyatakan setuju proses pengangkatan anak dilanjutkan. Pihak Yayasan meminta agar COTA memenuhi persyaratan materil dan administratif untuk pengumpulan dokumen-dokumen yang dibutuhkan dalam proses pengangkatan anak. Cota harus mengirimkan fotocopy dokumen kepada Kementerian Sosial R.I. dan Menteri Sosial telah memberi disposisi untuk menyetujui proses selanjutnya.
2. Setelah surat/dokumen lengkap, Pihak Yayasan akan memohon kepada Pihak Kementerian untuk mengadakan kunjungan rumah pertama (Home Visit I). Menteri c.q. Direktur Pelayanan Sosial Anak membuat surat tertulis kepada Yayasan untuk melakukan home visit I. Setelah surat

tertulis keluar, Menteri c.q Direktur Pelayanan Sosial Anak menugaskan Pekerja Sosial Instansi Sosial melakukan Home Visit I kepada keluarga COTA untuk melakukan penilaian kelayakan COTA. Pekerja Sosial yang dimaksud adalah pegawai negeri sipil atau orang yang ditunjuk oleh lembaga pengasuhan yang memiliki kompetensi pekerja sosial dalam pengangkatan anak (Pasal 1 ayat (7) Peraturan Pemerintah No. 54 Tahun 2007). Setelah diadakan home visit I, maka Pekerja Sosial Kementerian dan Pekerja Sosial Yayasan akan membuat Laporan Sosial COTA, yang diketahui oleh pejabat Kementerian dan Yayasan. Laporan sosial COTA ini adalah penilaian kelayakan calon orang tua angkat secara ekonomi, sosial, psikologis, budaya, kesehatan dan sebagainya dengan catatan apabila dalam laporan sosial COTA dinyatakan layak sebagai orang tua angkat maka Pihak Yayasan akan mengajukan surat kepada Menteri Sosial untuk dikeluarkannya surat ijin pengasuhan anak, apabila dalam laporan sosial COTA dinyatakan tidak layak sebagai orang tua angkat, maka Pihak Yayasan akan mengajukan surat kepada Menteri Sosial untuk menolak permohonan calon orang tua angkat dalam melakukan permohonan angkat (Juniati 2011: 42)

3. Apabila dalam Laporan Sosial COTA dinyatakan layak oleh Pekerja Sosial maka Lembaga Pengasuhan Anak yaitu Yayasan akan membuat ijin tertulis ke Menteri Sosial untuk mengeluarkan surat ijin pengasuhan anak sementara. Dalam hal ini Direktur Pelayanan Sosial Anak atas nama Menteri Sosial c.q. Direktur Jenderal Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial mengeluarkan Surat Keputusan Ijin Pengasuhan Anak Sementara kepada COTA melalui Lembaga Pengasuhan Anak (Pasal 46 ayat (1b) Peraturan Menteri Sosial No. 110/HUK/2009).
4. Setelah ijin pengasuhan anak sementara diberikan Kementerian Sosial, Pihak Yayasan akan menyerahkan anak kepada COTA untuk dilakukan Foster Care (Asuhan Anak) selama 6 (enam) bulan. Foster Care dilakukan agar calon anak angkat mulai memiliki hubungan sosial dengan calon orang tua angkat sebelum benar-benar sah menjadi anak angkatnya. Ijin asuhan sementara akan dicabut apabila COTA melalaikan kewajibannya. Pekerja Sosial akan melakukan bimbingan dan pengawasan selama pengasuhan anak sementara.

5. Setelah lebih kurang 6 (enam) bulan, Pihak Yayasan akan memohon kepada Kementerian Sosial untuk melakukan kunjungan rumah kedua (Home Visit II). Setelah adanya persetujuan dari Kementerian Sosial, maka Pekerja Sosial akan melakukan kunjungan rumah kedua (*home visit II*). *Home visit II* dilakukan untuk mengetahui perkembangan calon anak angkat dalam asuhan calon orang tua angkat. Pekerja sosial akan menilai apakah calon orang tua angkat dan calon anak angkat dapat menyatu atau tidak.
6. Berdasarkan kunjungan kedua (*home visit II*) Pekerja Sosial akan membuat Laporan Sosial yang berupa perkembangan anak selama lebih kurang 6 (enam) bulan dengan catatan apabila dalam laporan sosial calon orang tua angkat layak sebagai orang tua angkat maka Pihak Yayasan dapat mengajukan permohonan kepada Menteri Sosial untuk dibahas di sidang Tim PIPA (Tim Pertimbangan Perijinan Pengangkatan Anak), apabila dalam laporan sosial tersebut calon orang tua angkat tidak layak melakan pengangkatan anak maka Yayasan dapat mengajukan permohonan kepada Menteri untuk menarik kembali pangajuan permohonan anak yang sudah ada dalam pengasuhan sementara calon orang tua angkat dan calon anak angkat akan ditarik kembali untuk diserahkan kepada Lembaga Pengasuhan Anak.
7. Setelah adanya Laporan Sosial Perkembangan Anak yang menyatakan bahwa calon orang tua angkat layak menjadi orang tua angkat, Pihak Kementerian yaitu Direktur Pelayanan Sosial Anak akan membahas penilaian kelayakan COTA dan memeriksa serta meneliti berkas/dokumen permohonan pengangkatan anak dengan Tim Pertimbangan Perijinan Pengangkatan Anak (Tim PIPA). Pasal 7 Peraturan Menteri Sosial No. 37/HUK/ 2010 Tentang Tim Pertimbangan Perijinan Pengangkatan Anak Pusat disebutkan bahwa sidang Tim PIPA dihadiri oleh instansi-instansi terkait, yaitu: Kementerian Sosial RI, Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat, Kementerian Luar Negeri RI, Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Kementerian Kesehatan RI, Markas Besar Polri, Kementerian Dalam Negeri RI, Kementerian Agama RI, Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI), Ikatan Pekerja Sosial Profesional Indonesia.

8. Sidang Tim PIPA dilaksanakan untuk menelaah dan meneliti serta memberikan pertimbangan atas permohonan ijin pengangkatan anak. Anggota Tim PIPA yang hadir memberikan tanggapan sesuai Tupoksi masing-masing berkas COTA. Setelah diadakan sidang Tim PIPA, maka akan diputuskan proses pengangkatan anak disetujui oleh Tim PIPA atau tidak. Apabila proses pengangkatan anak disetujui oleh Tim, maka Tim PIPA akan mengeluarkan Surat Keputusan Tim Pertimbangan Perijinan Pengangkatan Anak, yang berupa surat rekomendasi dari Tim PIPA tentang Perijinan Perimbangan Pengangkatan Anak kepada Menteri Sosial. Apabila Menteri Sosial merasa bahwa proses pengangkatan anak disetujui maka Menteri Sosial c.q. Direktur Jenderal Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial akan mengeluarkan Surat Ijin pengangkatan anak, yang akan digunakan untuk ditetapkan pengadilan. Surat Ijin dari Menteri Sosial tersebut digunakan COTA untuk mengajukan proses ke Pengadilan. Proses pengangkatan anak yang telah dijelaskan di atas dapat dilakukan apabila calon orang tua angkat dan calon anak angkat telah memenuhi persyaratan yang telah ditentukan dalam SEMA No. 6 Tahun 1983. Syarat calon orang tua angkat Warga Negara Asing adalah sebagai berikut:

- a) Harus berdomisili dan bekerja tetap di Indonesia sekurang-kurangnya 3 (tiga) tahun.
- b) Harus disertai ijin tertulis Menteri Sosial atau Pejabat yang ditunjuk
- c) bahwa calon orang tua angkat Warga Negara Asing memperoleh ijin untuk mengajukan permohonan pengangkatan anak seorang warga negara Indonesia.
- d) Pengangkatan anak Warga Negara Indonesia harus dilakukan melalui suatu Yayasan Sosial yang memiliki ijin dari Departemen Sosial bahwa Yayasan tersebut telah diijinkan bergerak dibidang kegiatan pengangkatan anak, sehingga pengangkatan anak Warga Negara Indonesia yang langsung dilakukan antara orang tua kandung Warga Negara Indonesia dan calon orang tua angkat Warga Negara Asing (*private adoption*) tidak diperbolehkan.
- e) Pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh seorang Warga Negara Asing yang tidak terikat dalam perkawinan yang sah/belum menikah (*single parent adoption*) tidak diperbolehkan.

Sedangkan syarat bagi anak angkat Warga Negara Indonesia yang akan diangkat adalah sebagai berikut:

- a) Usia calon anak angkat harus belum mencapai umur 5 (lima) tahun.
- b) Disertai penjelasan tertulis dari Menteri Sosial atau Pejabat yang ditunjuk, bahwa calon anak angkat Warga Negara Indonesia yang bersangkutan diijinkan untuk diangkat sebagai anak angkat oleh calon orang tua angkat Warga Negara Asing yang bersangkutan (SEMA No. 6 Tahun 1983).

Berikut akibat hukum pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing:

1. Status Kewarganegaraan, prinsipnya Indonesia menganut asas *ius sanguinis* yaitu hak kewarganegaraan yang diperoleh oleh seseorang berdasarkan kewarganegaraan ayah atau ibu biologisnya. Jadi, untuk warga yang orang tuanya telah menjadi warga negara Indonesia, maka dia otomatis menjadi Warga Negara Indonesia. Dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2006 memang tidak dibenarkan seseorang memiliki 2 (dua) kewarganegaraan. Tetapi untuk anak-anak ada pengecualian, dengan catatan setelah anak berusia 18 (delapan belas) tahun dia harus memilih status kewarganegaraannya. Hal ini sudah jelas disebutkan dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, Pasal 5 (lima) yaitu Anak Warga Negara Indonesia yang belum berusia 5 (lima) tahun diangkat secara sah sebagai anak oleh Warga Negara Asing berdasarkan penetapan pengadilan tetap diakui sebagai Warga Negara Indonesia.
2. Wali Nikah, sejak putusan diucapkan di pengadilan, maka saat itu hak dan kewajiban orang tua kandung beralih pada orang tua angkat, kecuali COTA yang beragama Islam. COTA tidak berhak menjadi wali nikah pada saat anak angkat perempuannya akan melakukan pernikahan, yang bisa menjadi wali nikahnya hanya orang tua kandung atau saudara sedarahnya. Oleh sebab itu, orang tua angkat wajib memberitahukan kepada anak angkat tentang orang tua kandung dan asal-usulnya.
3. Kewarisan, di Indonesia tidak ada yang menjelaskan tentang hak kewarisan bagi anak angkat Warga Negara Indonesia yang diangkat oleh orang tua angkat Warga Negara Asing. Akan tetapi, berdasarkan putusan pengadilan, maka diketahui hukum kewarisan mana yang akan dipakai.

Pengangkatan anak yang diputus berdasarkan putusan Pengadilan Negeri, akibat hukum dalam kewarisannya dijelaskan berdasarkan Hukum Barat, akibat hukum dari pengangkatan anak adalah anak tersebut secara hukum memperoleh nama dari bapak angkat, dijadikan sebagai anak yang dilahirkan dari perkawinan orang tua angkat dan menjadi ahli waris orang tua angkat. Pengangkatan anak yang diputus berdasarkan putusan Pengadilan Agama, akibat hukum dalam kewarisannya memakai hukum Islam. Dalam hukum Islam, anak angkat tetap menjadi ahli waris dari orang tua kandung. Sedangkan, anak angkat tidak memiliki hubungan waris-mewaris dengan orang tua angkatnya, tetapi orang tua angkat masih dapat memberikan hibah kepada anak angkatnya. Satu hal yang wajib dilakukan orang tua angkat, setelah adanya putusan pengadilan yaitu orang tua angkat wajib memberitahukan kepada anak angkatnya mengenai asal usulnya dan orang tua kandungnya, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 ayat (1) UU Perlindungan Anak bahwa pemberitahuan asal usul dan orang tua kandungnya dilakukan dengan memperhatikan kesiapan anak yang bersangkutan. Dari bunyi pasal di atas jelas bahwa pengangkatan anak yang dilakukan dengan adat maupun penetapan pengadilan tidak diperbolehkan memisahkan hubungan darah antara anak angkat dengan orang tua kandungnya yang bertujuan antara lain untuk mencegah kemungkinan terjadinya perkawinan sedarah. Oleh karena itu untuk menghindari hal-hal yang tidak diinginkan terhadap anak angkat, maka orang tua angkat wajib memberitahukan asal-usul serta orang tua kandung dari anak angkat dengan mempertimbangkan kesiapan mental anak.

4.1.3 Batas Waktu Pelaporan Perkembangan Anak

Syarat bagi anak angkat Warga Negara Indonesia yang akan diangkat adalah sebagai berikut:

- a) Usia calon anak angkat harus belum mencapai umur 5 (lima) tahun.
- b) Disertai penjelasan tertulis dari Menteri Sosial atau Pejabat yang ditunjuk, bahwa calon anak angkat Warga Negara Indonesia yang bersangkutan diijinkan untuk diangkat sebagai anak angkat oleh calon orang tua angkat Warga Negara Asing yang bersangkutan (SEMA No. 6 Tahun 1983).

Dalam Peraturan Menteri Sosial No. 110/HUK/2009 Tentang Persyaratan pengangkatan Anak Pasal 42 dan Peraturan Pemerintah No. 54 Tahun 2007 Tentang Pengangkatan Anak menyebutkan bahwa syarat calon anak angkat adalah:

- a) Anak belum berusia 6 (enam) tahun merupakan prioritas utama, yaitu anak yang mengalami keterlantaran, baik anak yang berada dalam situasi mendesak maupun anak yang memerlukan perlindungan khusus;
- b) Anak berusia 6 (enam) tahun sampai dengan belum berusia 12 (dua belas) tahun sepanjang ada alasan mendesak berdasarkan laporan sosial, yaitu anak terlantar yang berada dalam situasi darurat;
- c) Anak berusia 12 (dua belas) tahun sampai dengan belum berusia 18 (delapan belas) tahun yaitu anak terlantar yang memerlukan perlindungan khusus. Berdasarkan penjelasan usia calon anak angkat maka tidak menutup kemungkinan pengangkatan anak dilakukan bagi anak-anak yang usianya diatas 5 (lima) tahun. Antara orang tua angkat dengan anak angkatnya minimal harus terdapat selisih umur 25 tahun dan maksimal 45 tahun. Untuk itu setiap orang dewasa yang dapat mengangkat anak. Apabila calon orang tua angkat dalam perkawinan, maka usia perkawinan orang tua angkat minimal telah berlangsung selama 5 (lima) tahun, sehingga ada selisih antara usia perkawinan dengan usia calon anak angkat minimal 5 (lima) tahun. Dalam pengangkatan anak bukan saja syarat-syarat untuk adopsi yang berbeda, tetapi akibat-akibat hukum pun berbeda. Dalam prakteknya pengangkatan anak digolongkan menjadi 2 (dua) macam, yaitu: *adoptio plena*, adalah pengangkatan anak yang syaratnya berat, dan akibat hukum berpengaruh banyak. Pengangkatan anak tersebut memutus hubungan hukum anak angkat dengan orang tua biologisnya, serta melanjutkannya dengan orang tua angkatnya. Akibat hukumnya, anak tersebut memiliki hak waris orang tua angkat dan tidak lagi memiliki hak waris dari orang tua kandungnya dan *adoptio minus plena*, yaitu pengangkatan anak yang syaratnya gampang dan akibat hukum tidak terlalu berpengaruh banyak. Pengangkatan anak tersebut hanya bertujuan memelihara anak dan tidak memutus hubungan anak angkat dengan orang tua kandungnya, serta anak angkat tidak memiliki hak waris

dari orang tua angkat. Pada dasarnya pengangkatan anak adalah berubahnya status anak angkat menjadi anak kandung yang sah dengan segala hak dan kewajibannya, dan mengakibatkan putusannya hubungan orang tua kandung dengan anak (*adoptio plena*). Akan tetapi, apabila pengangkatan anak dilakukan di Pengadilan Agama maka akibat hukum yang terjadi adalah *adoptio minus plena*, karena telah jelas disebutkan bahwa Hukum Islam melarang pengangkatan anak dan melarang akibat hukum yang memutus hubungan dengan orang tua kandung.

4.2 Sanksi Terhadap Orang Tua Warga Negara Asing yang Tidak Melaporkan Perkembangan Anak Pada Kementerian Luar Negeri.

"Pengangkatan Anak", menurut UU No. 23 tahun 2006, adalah perbuatan hukum untuk mengalihkan hak anak dari lingkungan kekuasaan keluarga orang tua, wali yang sah, atau orang lain yang bertanggung jawab atas perawatan, pendidikan dan membesarkan anak tersebut ke dalam lingkungan keluarga orang tua angkatnya berdasarkan putusan atau penetapan pengadilan.

Bahwa tidak ada ketentuan sanksi terhadap orang tua Warga Negara Asing yang tidak melaporkan perkembangan anak yang diatur dalam 40 yang berbunyi Dalam hal Pengangkatan Anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing, Orang tua angkat harus melaporkan perkembangan anak kepada Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia melalui Perwakilan Republik Indonesia setempat paling singkat sekali dalam 1 (dalam) tahun, sampai dengan anak berusia 18 (delapan belas) tahun. peraturan pemerintah republik indonesia nomor 54 tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak. Tetapi, ada aturan khusus Menurut Pasal 3 UU No. 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan

"Setiap Penduduk wajib melaporkan Peristiwa Kependudukan dan Peristiwa Penting yang dialaminya kepada Instansi Pelaksana dengan memenuhi persyaratan yang diperlukan dalam Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil."

Sementara itu menurut Pasal 47 UU No. 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan disebutkan :

- (1) Pencatatan pengangkatan anak dilaksanakan berdasarkan penetapan pengadilan di tempat tinggal pemohon.
- (2) Pencatatan pengangkatan anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib dilaporkan oleh Penduduk kepada Instansi Pelaksana yang menerbitkan Kutipan Akta Kelahiran paling lambat 30 (tiga puluh) hari setelah diterimanya salinan penetapan pengadilan oleh Penduduk.
- (3) Berdasarkan laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pejabat Pencatatan Sipil membuat catatan pinggir pada Register Akta Kelahiran dan Kutipan Akta Kelahiran.

Sementara yang dimaksud dengan "catatan pinggir" adalah catatan mengenai perubahan status atas terjadinya Peristiwa Penting dalam bentuk catatan yang diletakkan pada bagian pinggir akta atau bagian akta yang memungkinkan (di halaman/bagian muka atau belakang akta) oleh Pejabat Pencatatan Sipil.

Bagi yang melanggar ketentuan-ketentuan mengenai pencatatan peristiwa kependudukan dan catatan sipil terutama dalam hal menyangkut pencatatan adopsi ilegal dalam pencatatan kependudukan dan catatan sipil tersebut tidak terkecuali dalam hal menyuruh memanipulasi data kependudukan dan kelahiran serta asal-usul anak maka hal itu merupakan sebuah perbuatan pidana yang dapat dijatuhkan sanksi pidana kepada para pelakunya.

4.2.1 Hak dan Kewajiban Anak Angkat

Perlindungan terhadap anak di Indonesia termasuk anak angkat bertujuan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak anak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi demi terwujudnya anak Indonesia yang berkualitas, berakhlak mulia, dan sejahtera. Anak angkat dan anak-anak lain pada umumnya adalah amanah dan karunia Tuhan Yang Maha Esa yang dalam dirinya melekat hak-hak sebagai anak dan harkat serta martabat sebagai manusia seluruhnya,

melekat hak-hak yang perlu dihormati dan dijunjung tinggi oleh orang tua angkatnya dan masyarakat pada umumnya.

Hak-hak anak angkat dimaksud telah diatur sedemikian rupa dalam peraturan perundang-undangan, antara lain :

- a. Berhak untuk dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara wajar sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.
- b. Berhak atas suatu nama sebagai identitas diri dan status kewarganegaraan.
- c. Berhak untuk beribadah menurut agamanya. Berpikir, dan berekspresi sesuai dengan tingkat kecerdasan dan usianya dalam bimbingan orang tuanya.
- d. Berhak untuk mengetahui orang tuanya, dibesarkan dan diasuh oleh orang tuanya sendiri.
- e. Dalam hal karena sesuatu sebab orang tuanya tidak dapat menjamin tumbuh kembang anak, atau anak dalam keadaan terlantar, maka anak tersebut berhak diasuh atau diangkat oleh orang lain sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan.
- f. Berhak memperoleh pelayanan kesehatan dan jaminan sosial sesuai dengan kebutuhan fisik, mental, spiritual dan sosial.
- g. Berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai dengan minat dan bakatnya.
- h. Khusus bagi anak yang menyandang cacat juga berhak memperoleh pendidikan luar biasa, sedangkan bagi anak yang memiliki keunggulan juga berhak mendapatkan pendidikan yang khusus.
- i. Setiap anak berhak menyatakan dan didengar pendapatnya, menerima, mencari, dan memberikan informasi sesuai dengan tingkat kecerdasannya demi perkembangan diri.
- j. Setiap anak berhak untuk beristirahat dan memanfaatkan waktu luang, bergaul dengan anak yang sebaya, bermain dan berekreasi sesuai dengan minat, bakat, dan tingkat kecerdasannya demi perkembangan diri.
- k. Setiap anak yang menyandang cacat berhak memperoleh rehabilitasi, bantuan sosial, dan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial;

- l. Setiap anak selama dalam pengasuhan orang tua, wali, atau pihak lain mana pun yang bertanggung jawab atas pengasuhan, berhak mendapat perlindungan dari perlakuan:
 - 1) Diskriminasi;
 - 2) Eksploitasi, baik ekonomi maupun seksual;
 - 3) Penelantaran;
 - 4) Kekejaman, kekerasan, dan penganiayaan;
 - 5) Ketidakadilan; dan
 - 6) Perlakuan salah lainnya,
- m. Dalam hal orang tua, wali atau pengasuh anak melakukan segala bentuk perlakuan tersebut, maka pelaku dikenakan pemberatan hukunya.⁵

4.2.2 Lembaga yang berkaitan dengan Pengangkatan Anak

Adapun prosedur dan tata cara dalam melakukan pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing (*Intercountry adoption*) lebih selektif bila dibandingkan dengan domestic adoption. Hal ini dikarenakan *Intercountry Adoption* ini dilakukan sebagai upaya terakhir (*ultimum remedium*) dalam rangka demi kepentingan terbaik si anak. Adapun syarat yang harus dipenuhi dalam *Intercountry adoption* ini adalah:⁶

a. Calon Anak Angkat⁷

- 1. belum berusia 18 (delapan belas) tahun;
- 2. merupakan anak terlantar atau ditelantarkan;
- 3. berada dalam asuhan lembaga pengasuhan anak; dan
- 4. memerlukan perlindungan khusus.

Sedangkan usia anak angkat sebagaimana dimaksud di atas meliputi:

- 1. Anak belum berusia 6 (enam) tahun, merupakan prioritas utama;
- 2. Anak berusia 6 (enam) tahun sampai dengan belum berusia 12 (dua belas) tahun, sepanjang ada alasan mendesak; dan

⁵ Arman Suadi dan Mardi Candra, **Politik Hukum Prefektif Hukum Perdata dan Pidana Islam Serta Ekonomi Syariah**, Kencana, 2016.

⁶ Kementerian Sosial Republik Indonesia, Op.Cit, hal. 19.

⁷ Peraturan Menteri Sosial RI Nomor 110/HUK/2009 Tentang Persyaratan Pengangkatan Anak, Pasal 42.

3. Anak berusia 12 (dua belas) tahun sampai dengan belum berusia 18 (delapan belas) tahun, sepanjang anak memerlukan perlindungan khusus.

b. Calon Orang Tua Angkat⁸

- 1) Sehat jasmani dan rohani baik secara fisik maupun mental mampu untuk mengasuh Calon Anak Angkat;
- 2) Berada dalam rentang umur paling rendah 30 tahun dan paling tinggi 55 (lima puluh lima) tahun pada saat calon orang tua angkat mengajukan permohonan pengangkatan anak;
- 3) Beragama sama dengan agama calon anak angkat;
- 4) Berkelakuan baik dan tidak pernah dihukum karena melakukan tindak kejahatan;
- 5) Berstatus menikah secara sah sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun;
- 6) Telah bertempat tinggal di Indonesia sekurang-kurangnya 2 tahun;
- 7) Tidak merupakan pasangan sejenis;
- 8) Tidak atau belum mempunyai anak atau hanya memiliki satu orang anak;
- 9) Dalam keadaan mampu secara ekonomi dan sosial;
- 10) Memperoleh persetujuan dari anak, bagi anak yang telah mampu menyampaikan pendapatnya;
- 11) Membuat pernyataan tertulis bahwa pengangkatan anak adalah untuk kesejahteraan dan perlindungan anak serta demi kepentingan terbaik bagi anak;
- 12) Membuat pernyataan tertulis akan dan bersedia melaporkan perkembangan anak kepada Kementerian Luar Negeri Indonesia melalui Perwakilan RI setempat setiap tahun hingga anak berusia 18 (delapan belas) tahun;
- 13) Dalam hal calon anak angkat dibawa ke luar negeri calon orang tua angkat harus melaporkan ke Kementerian Sosial dan ke Perwakilan RI terdekat dimana mereka tinggal segera setelah tiba di negara tersebut;
- 14) Calon orang tua angkat bersedia dikunjungi oleh perwakilan RI setempat guna melihat perkembangan anak sampai anak berusia 18 (delapan belas) tahun;

⁸ Peraturan Menteri Sosial RI Nomor 110/HUK/2009 Tentang Persyaratan Pengangkatan Anak, Pasal 44.

- 15) Adanya laporan sosial dari Pekerja Sosial Instansi Sosial Propinsi dan Pekerja Sosial Lembaga Pengasuhan Anak;
- 16) Telah mengasuh calon anak angkat paling singkat 6 (enam) bulan, sejak izin pengasuhan diberikan;
- 17) Memperoleh izin tertulis dari pemerintah negara asal calon orang tua angkat melalui kedutaan atau perwakilan negara calon orang tua angkat;
- 18) Calon anak angkat berada di Lembaga Pengasuhan Anak;
- 19) Telah bertempat tinggal di Indonesia secara sah selama 2 (dua) tahun;
- 20) Memperoleh izin pengangkatan anak dari Menteri Sosial untuk ditetapkan di Pengadilan.

c. Persyaratan administratif yang harus dipenuhi adalah:⁹

- 1) Surat keterangan sehat calon orang tua angkat dari Rumah Sakit Pemerintah
- 2) Surat keterangan kesehatan dari Dokter Spesialis Jiwa dari Rumah Sakit Pemerintah yang menyatakan calon orang tua angkat tidak mengalami gangguan kesehatan jiwa;
- 3) Surat keterangan tentang fungsi organ reproduksi calon orang tua angkat dari dokter spesialis Obstetri dan Ginekologi Rumah Sakit Pemerintah;
- 4) Akte kelahiran calon orang tua angkat yang dilegalisir di negara asal dikeluarkannya surat tersebut;
- 5) Copy paspor dan kartu Ijin Tinggal terbatas (KITAS) dan Kartu Ijin Tinggal Tetap (KITAP) serta surat keterangan tempat tinggal;
- 6) Copy KTP orang tua kandung calon oanak angkat dan/atau copy kartu keluarga orang tua kandung calon anak angkat dan/atau surat keterangan identitas agama orang tua kandung calon anak angkat dan/atau penetapan pengadilan tentang agama calon anak angkat;
- 7) Surat Keterangan catatan Kepolisian (SKCK) calon orang tua angkat dari Mabes POLRI;
- 8) Copy akte perkawinan yang dilegalisir di negara asal dikeluarkannya surat tersebut;

⁹ Ibid, Pasal 45.

- 9) Copy Akta Kelahiran anak kandung calon orang tua angkat, apabila calon orang tua angkat telah mempunyai seorang anak;
- 10) Keterangan penghasilan dari tempat bekerja calon orang tua angkat yang dilegalisir oleh kedutaan besar negara calon orang tua angkat dan dilihat dan dicatat di deplu dan Dephukham;
- 11) Surat pernyataan persetujuan calon anak angkat di atas kertas bermaterai cukup bagi anak yang telah mampu menyampaikan pendapatnya dan/atau hasil laporan Pekerja Sosial;
- 12) Surat izin dari orang tua/wali di atas kertas bermaterai cukup;
- 13) Surat pernyataan di atas kertas bermaterai cukup yang menyatakan bahwa pengangkatan anak untuk kesejahteraan dan perlindungan anak, serta demi kepentingan terbaik bagi anak;
- 14) Membuat pernyataan tertulis di atas kertas bermaterai cukup yang menyatakan bahwa akan bersedia melaporkan perkembangan anak kepada Kementerian Luar Negeri Indonesia melalui Perwakilan RI setempat setiap tahun hingga anak berusia 18 (delapan belas) tahun;
- 15) Membuat surat pernyataan di atas kertas bermaterai cukup yang menyatakan bahwa dalam hal calon anak angkat di bawa ke luar negeri calon orang tua angkat harus melaporkan ke Kementerian Sosial dan ke Perwakilan RI terdekat dimana mereka tinggal segera setelah tiba di negara tersebut;
- 16) Surat pernyataan di atas kertas bermaterai cukup yang menyatakan bahwa calon orang tua angkat bersedia dikunjungi oleh perwakilan RI setempat guna melihat perkembangan anak sampai anak berusia 18 (delapan belas) tahun;
- 17) Surat pernyataan di atas kertas bermaterai cukup yang menyatakan bahwa seluruh dokumen yang diajukan adalah sah dan sesuai fakta yang sebenarnya;
- 18) Surat pernyataan di atas kertas bermaterai cukup yang menyatakan bahwa akan memperlakukan anak angkat dan anak kandung tanpa diskriminasi sesuai dengan hak-hak dan kebutuhan anak di atas kertas bermaterai cukup;
- 19) Surat pernyataan di atas kertas bermaterai cukup yang menyatakan bahwa calon orang tua angkat akan memberitahukan kepada anak

angkatnya mengenai asal usulnya dan orang tua kandungnya dengan memperhatikan kesiapan anak;

- 20) Surat izin dari pemerintah negara asal calon orang tua angkat yang dilegalisir Kementerian Luar Negeri setempat;
- 21) Persetujuan dari keluarga calon orang tua angkat yang dilegalisir di negara asal dikeluarkannya surat tersebut;
- 22) Laporan sosial mengenai calon anak angkat yang dibuat oleh Pekerja Sosial Lembaga Pengasuhan Anak;
- 23) Surat penyerahan anak dari ibu kandung kepada Rumah Sakit/kepolisian/masyarakat yang dilanjutkan dengan penyerahan anak kepada Instansi Sosial;
- 24) Surat penyerahan anak dari Instansi Sosial kepada Lembaga Pengasuhan Anak;
- 25) Laporan Sosial mengenai calon orang tua angkat dibuat oleh Pekerja Sosial Instansi Sosial;
- 26) Surat keputusan Izin Asuhan yang ditandatangani Direktur Jenderal Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial atas nama Menteri Sosial RI tentang pemberian izin pengasuhan sementara;
- 27) Laporan sosial dari Pekerja Sosial Instansi Sosial Propinsi dan Pekerja Sosial Lembaga Pengasuhan Anak mengenai perkembangan anak selama diasuh sementara oleh calon orang tua angkat;
- 28) Foto calon anak angkat bersama calon orang tua angkat;
- 29) Surat keputusan Tim PIPA tentang pertimbangan izin pengangkatan anak;
- 30) Surat Keputusan Menteri Sosial c.q Direktur Jenderal Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial tentang pemberian izin pengangkatan anak untuk diproses lebih lanjut di pengadilan;
- 31) Penetapan pengadilan bahwa status calon anak angkat sebagai anak terlantar.

Setelah memenuhi persyaratan administrative tersebut di atas, maka dapat melaksanakan proses pengangkatan anak sesuai dengan prosedur yang ada, yaitu:¹⁰

a. Permohonan izin pengangkatan anak diajukan pemohon kepada Menteri dengan ketentuan sebagai berikut:

- 1) Ditulis dengan tangan oleh pemohon di atas kertas bermaterai cukup
- 2) Ditandatangani oleh pemohon (suami-istri).
- 3) Mencantumkan identitas dan asal usul anak yang akan diangkat. (jika sudah ada calon anak angkat)

b. Proses Penelitian Kelayakan

Kementerian Sosial menunjuk Organisasi Sosial untuk memfasilitasi:

- 1) Melengkapi administrasi yang diperlukan
- 2) Home visit I: untuk menilai kelayakan calon orang tua angkat secara ekonomi, sosial, psikologis, budaya, kesehatan dan lain-lain dilakukan oleh Pekerja Sosial Orsos dan pemerintah dengan catatan:
 - a) Apabila dalam rekomendasinya calon orang tua angkat layak sebagai orang tua angkat maka organisasi sosial mengajukan surat kepada Menteri untuk dikeluarkan surat izin pengasuhan anak.
 - b) Apabila dalam rekomendasinya calon orang tua angkat tidak layak melakukan pengangkatan anak maka organisasi sosial mengajukan surat kepada Menteri Sosial untuk menolak permohonan calon orang tua angkat dalam melakukan pengangkatan anak.
- 3) Home visit II: untuk menilai calon orang tua angkat dan calon anak angkat dapat menyatu yang dilakukan oleh Pekerja Sosial Orsos dan Pemerintah dengan catatan:

¹⁰ Ibid, hal. 21.

- a) Apabila dalam rekomendasi tersebut calon orang tua angkat layak sebagai orang tua angkat maka organisasi sosial mengajukan permohonan kepada Menteri untuk dibahas ke sidang Tim PIPA.
- b) Apabila dalam rekomendasi tersebut calon orang tua angkat tidak layak melakukan pengangkatan anak maka organisasi sosial mengajukan permohonan kepada Menteri untuk menarik kembali anak yang sudah ada dalam pengasuhan sementara calon orang tua angkat untuk selanjutnya anak tersebut ditempatkan kembali dalam pengasuhan Orsos atau orang tua.
- c. Sidang Tim Pertimbangan Perizinan Pengangkatan Anak (Tim PIPA):
 - 1) Sidang Tim PIPA merupakan sidang untuk memberikan pertimbangan kepada Menteri untuk menetapkan persetujuan atau penolakan permohonan Calon Orang Tua Angkat. Dalam hal Menteri menyetujui permohonan calon orang tua angkat maka Menteri mengeluarkan surat keputusan izin Pengangkatan Anak untuk diteruskan ke Pengadilan Negeri guna diproses lebih lanjut.
 - 2) Tim PIPA ditetapkan dengan Surat Keputusan Menteri Sosial beranggotakan:
 - a) Kantor Menko Kesra
 - b) Kementerian Hukum dan Ham RI
 - c) Kementerian Dalam Negeri RI
 - d) Kementerian Luar Negeri RI
 - e) Departemen Kesehatan RI
 - f) Kementerian Agama RI
 - g) Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil
 - h) Kepolisian RI
 - i) Kejaksaan Agung RI
 - j) Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak

k) Kementerian Sosial RI

l) Mahkamah Agung RI

m) Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI).

n) Pihak-pihak yang telah ditetapkan oleh Menteri Sosial

d. Penetapan pengadilan:¹¹

- 1) Calon orang tua angkat mengajukan berkas permohonan pengangkatan anak ke Pengadilan Negeri setempat untuk dimintakan penetapannya.
- 2) Organisasi Sosial mendampingi calon orang tua angkat bersidang di Pengadilan Negeri.

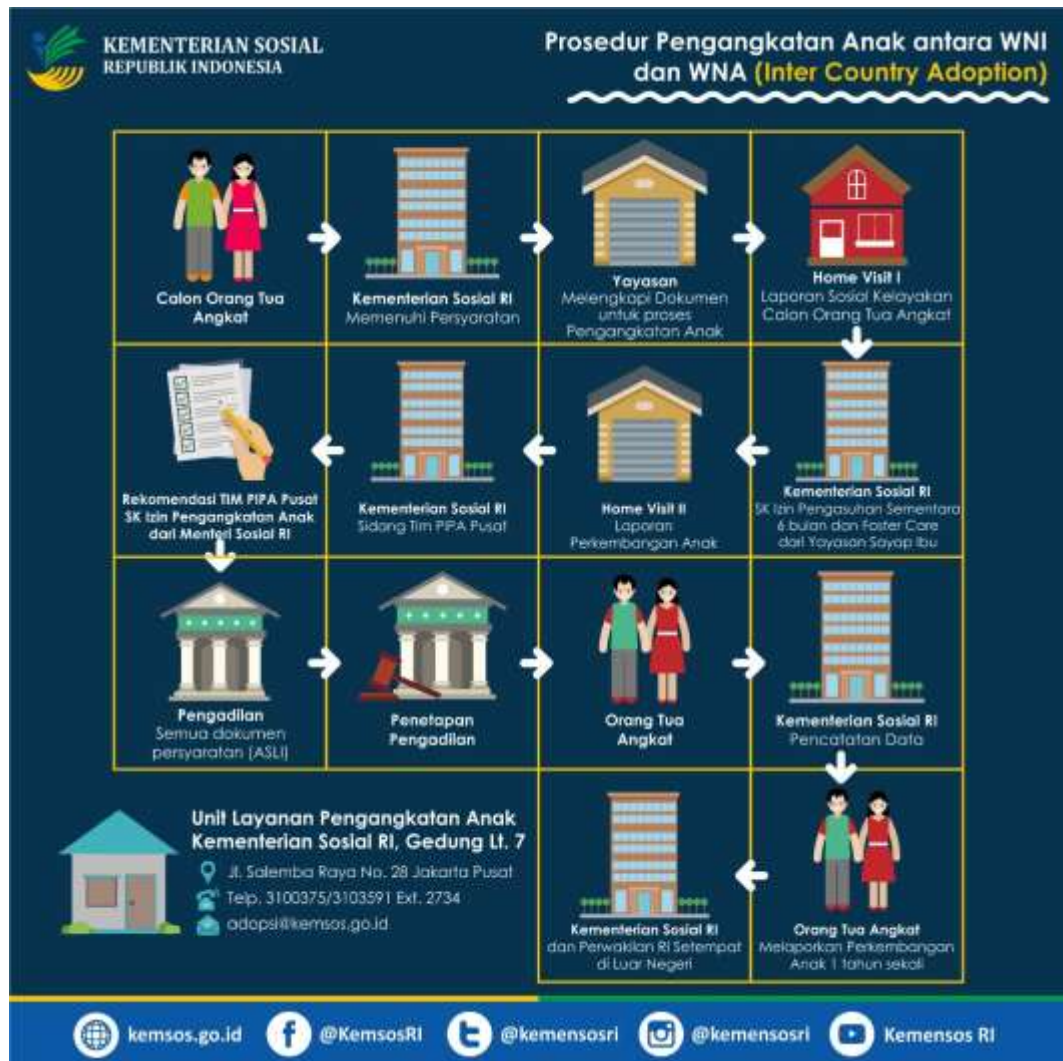
e. Penyerahan Salinan Surat Penetapan Pengadilan Negeri dan Dokumen Asli Pengangkatan Anak:

- 1) Orang tua angkat menerima surat penetapan pengadilan dan bersama organisasi sosial menyerahkan salinan penetapan Pengadilan Negeri berikut dokumen asli pengangkatan kepada Kementerian Sosial.
- 2) Kementerian Sosial mencatat surat penetapan Pengadilan Negeri tersebut dalam buku registrasi pengangkatan anak serta mengarsipkan dokumen asli pengangkatan anak.

Dapat digambarkan mengenai prosedur pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing melalui skema dibawah ini:

4.2.3 Prosedur Pengangkatan Anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing (*Intercountry Adoption*):

¹¹ Ibid, hal. 25.



Sumber : Kementerian Sosial Republik Indonesia

Proses pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing (*Inter country adoption*) dijelaskan dalam Peraturan Menteri Sosial No. 110/HUK/2009 Pasal 46 ayat (1) tentang Persyaratan Pengangkatan Anak. Proses pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing dijelaskan sebagai berikut:

1. Calon Orang Tua Angkat (COTA) datang ke pihak yayasan yang diberi wewenang untuk menjelaskan/memberi keterangan/konsultasi tentang cara-cara pengangkatan anak dan dokumen-dokumen apa yang harus dipenuhi. Konsultasi oleh Pihak Yayasan dilakukan agar COTA dapat menjelaskan secara detail motivasi pengangkatan anak yang dilakukan. Pihak Yayasan akan melakukan wawancara kepada COTA, wawancara ini

dimaksudkan agar Pihak Yayasan mendapat keyakinan bahwa COTA dapat melakukan tugas untuk memelihara dan melindungi anak. Wawancara ini dilakukan lebih detail dari wawancara atau konsultasi di Kementerian Sosial. Apabila Pihak Yayasan setuju dan mendapat keyakinan dari jawaban atas wawancara dengan COTA Warga Negara Asing maka Pihak Yayasan akan menyatakan setuju proses pengangkatan anak dilanjutkan. Pihak Yayasan meminta agar COTA memenuhi persyaratan materil dan administratif untuk pengumpulan dokumen-dokumen yang dibutuhkan dalam proses pengangkatan anak. Cota harus mengirimkan fotocopy dokumen kepada Kementerian Sosial R.I. dan Menteri Sosial telah memberi disposisi untuk menyetujui proses selanjutnya.

2. Setelah surat/dokumen lengkap, Pihak Yayasan akan memohon kepada Pihak Kementerian untuk mengadakan kunjungan rumah pertama (Home Visit I). Menteri c.q. Direktur Pelayanan Sosial Anak membuat surat tertulis kepada Yayasan untuk melakukan home visit I. Setelah surat tertulis keluar, Menteri c.q Direktur Pelayanan Sosial Anak menugaskan Pekerja Sosial Instansi Sosial melakukan Home Visit I kepada keluarga COTA untuk melakukan penilaian kelayakan COTA. Pekerja Sosial yang dimaksud adalah pegawai negeri sipil atau orang yang ditunjuk oleh lembaga pengasuhan yang memiliki kompetensi pekerja sosial dalam pengangkatan anak (Pasal 1 ayat (7) Peraturan Pemerintah No. 54 Tahun 2007). Setelah diadakan home visit I, maka Pekerja Sosial Kementerian dan Pekerja Sosial Yayasan akan membuat Laporan Sosial COTA, yang diketahui oleh pejabat Kementerian dan Yayasan. Laporan sosial COTA ini adalah penilaian kelayakan calon orang tua angkat secara ekonomi, sosial, psikologis, budaya, kesehatan dan sebagainya dengan catatan apabila dalam laporan sosial COTA dinyatakan layak sebagai orang tua angkat maka Pihak Yayasan akan mengajukan surat kepada Menteri Sosial untuk dikeluarkannya surat ijin pengasuhan anak, apabila dalam laporan sosial COTA dinyatakan tidak layak sebagai orang tua angkat, maka Pihak Yayasan akan mengajukan surat kepada Menteri Sosial untuk menolak

permohonan calon orang tua angkat dalam melakukan permohonan angkat (Juniati 2011: 42)

3. Apabila dalam Laporan Sosial COTA dinyatakan layak oleh Pekerja Sosial maka Lembaga Pengasuhan Anak yaitu Yayasan akan membuat ijin tertulis ke Menteri Sosial untuk mengeluarkan surat ijin pengasuhan anak sementara. Dalam hal ini Direktur Pelayanan Sosial Anak atas nama Menteri Sosial c.q. Direktur Jenderal Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial mengeluarkan Surat Keputusan Ijin Pengasuhan Anak Sementara kepada COTA melalui Lembaga Pengasuhan Anak (Pasal 46 ayat (1b) Peraturan Menteri Sosial No. 110/HUK/2009).
4. Setelah ijin pengasuhan anak sementara diberikan Kementerian Sosial, Pihak Yayasan akan menyerahkan anak kepada COTA untuk dilakukan *Foster Care* (Asuhan Anak) selama 6 (enam) bulan. *Foster Care* dilakukan agar calon anak angkat mulai memiliki hubungan sosial dengan calon orang tua angkat sebelum benar-benar sah menjadi anak angkatnya. Ijin asuhan sementara akan dicabut apabila COTA melalaikan kewajibannya. Pekerja Sosial akan melakukan bimbingan dan pengawasan selama pengasuhan anak sementara.
5. Setelah lebih kurang 6 (enam) bulan, Pihak Yayasan akan memohon kepada Kementerian Sosial untuk melakukan kunjungan rumah kedua (*Home Visit II*). Setelah adanya persetujuan dari Kementerian Sosial, maka Pekerja Sosial akan melakukan kunjungan rumah kedua (*home visit II*). *Home visit II* dilakukan untuk mengetahui perkembangan calon anak angkat dalam asuhan calon orang tua angkat. Pekerja sosial akan menilai apakah calon orang tua angkat dan calon anak angkat dapat menyatu atau tidak.
6. Berdasarkan kunjungan kedua (*home visit II*) Pekerja Sosial akan membuat Laporan Sosial yang berupa perkembangan anak selama lebih kurang 6 (enam) bulan dengan catatan apabila dalam laporan sosial calon orang tua angkat layak sebagai orang tua angkat maka Pihak Yayasan dapat mengajukan permohonan kepada Menteri Sosial untuk dibahas di sidang Tim PIPA (Tim Pertimbangan Perijinan Pengangkatan Anak),

apabila dalam laporan sosial tersebut calon orang tua angkat tidak layak melakan pengangkatan anak maka Yayasan dapat mengajukan permohonan kepada Menteri untuk menarik kembali pangajuan permohonan anak yang sudah ada dalam pengasuhan sementara calon orang tua angkat dan calon anak angkat akan ditarik kembali untuk diserahkan kepada Lembaga Pengasuhan Anak.

7. Setelah adanya Laporan Sosial Perkembangan Anak yang menyatakan bahwa calon orang tua angkat layak menjadi orang tua angkat, Pihak Kementerian yaitu Direktur Pelayanan Sosial Anak akan membahas penilaian kelayakan COTA dan memeriksa serta meneliti berkas/dokumen permohonan pengangkatan anak dengan Tim Pertimbangan Perijinan Pengangkatan Anak (Tim PIPA). Pasal 7 Peraturan Menteri Sosial No. 37/HUK/ 2010 Tentang Tim Pertimbangan Perijinan Pengangkatan Anak Pusat disebutkan bahwa sidang Tim PIPA dihadiri oleh instansi-instansi terkait, yaitu: Kementerian Sosial RI, Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat, Kementerian Luar Negeri RI, Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Kementerian Kesehatan RI, Markas Besar Polri, Kementerian Dalam Negeri RI, Kementerian Agama RI, Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI), Ikatan Pekerja Sosial Profesional Indonesia.
8. Sidang Tim PIPA dilaksanakan untuk menelaah dan meneliti serta memberikan pertimbangan atas permohonan ijin pengangkatan anak. Anggota Tim PIPA yang hadir memberikan tanggapan sesuai Tupoksi masing-masing berkas COTA. Setelah diadakan sidang Tim PIPA, maka akan diputuskan proses pengangkatan anak disetujui oleh Tim PIPA atau tidak. Apabila proses pengangkatan anak disetujui oleh Tim, maka Tim PIPA akan mengeluarkan Surat Keputusan Tim Pertimbangan Perijinan Pengangkatan Anak, yang berupa surat rekomendasi dari Tim PIPA tentang Perijinan Perimbangan Pengangkatan Anak kepada Menteri Sosial. Apabila Menteri Sosial merasa bahwa proses pengangkatan anak disetujui maka Menteri Sosial c.q. Direktur Jenderal Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial akan mengeluarkan Surat Ijin pengangkatan anak, yang akan digunakan untuk ditetapkan pengadilan. Surat Ijin dari Menteri

Sosial tersebut digunakan COTA untuk mengajukan proses ke Pengadilan. Proses pengangkatan anak yang telah dijelaskan di atas dapat dilakukan apabila calon orang tua angkat dan calon anak angkat telah memenuhi persyaratan yang telah ditentukan dalam SEMA No. 6 Tahun 1983. Syarat calon orang tua angkat Warga Negara Asing adalah sebagai berikut:

- a) Harus berdomisili dan bekerja tetap di Indonesia sekurang-kurangnya 3 (tiga) tahun.
- b) Harus disertai ijin tertulis Menteri Sosial atau Pejabat yang ditunjuk
- c) bahwa calon orang tua angkat Warga Negara Asing memperoleh ijin untuk mengajukan permohonan pengangkatan anak seorang warga negara Indonesia.
- d) Pengangkatan anak Warga Negara Indonesia harus dilakukan melalui suatu Yayasan Sosial yang memiliki ijin dari Departemen Sosial bahwa Yayasan tersebut telah diijinkan bergerak dibidang kegiatan pengangkatan anak, sehingga pengangkatan anak Warga Negara Indonesia yang langsung dilakukan antara orang tua kandung Warga Negara Indonesia dan calon orang tua angkat Warga Negara Asing (*private adoption*) tidak diperbolehkan.
- e) Pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh seorang Warga Negara Asing yang tidak terikat dalam perkawinan yang sah/belum menikah (*single parent adoption*) tidak diperbolehkan.

Sedangkan syarat bagi anak angkat Warga Negara Indonesia yang akan diangkat adalah sebagai berikut:

- a) Usia calon anak angkat harus belum mencapai umur 5 (lima) tahun.
- b) Disertai penjelasan tertulis dari Menteri Sosial atau Pejabat yang ditunjuk, bahwa calon anak angkat Warga Negara Indonesia yang bersangkutan diijinkan untuk diangkat sebagai anak angkat oleh calon orang tua angkat Warga Negara Asing yang bersangkutan (SEMA No. 6 Tahun 1983).

Dalam Peraturan Menteri Sosial No. 110/HUK/2009 Pasal 42 dan Peraturan Pemerintah No. 54 Tahun 2007 menyebutkan bahwa syarat calon anak angkat adalah:

- a) Anak belum berusia 6 (enam) tahun merupakan prioritas utama, yaitu anak yang mengalami keterlantaran, baik anak yang berada dalam situasi mendesak maupun anak yang memerlukan perlindungan khusus;
- b) Anak berusia 6 (enam) tahun sampai dengan belum berusia 12 (dua belas) tahun sepanjang ada alasan mendesak berdasarkan laporan sosial, yaitu anak terlantar yang berada dalam situasi darurat;
- c) Anak berusia 12 (dua belas) tahun sampai dengan belum berusia 18 (delapan belas) tahun yaitu anak terlantar yang memerlukan perlindungan khusus.

Berdasarkan penjelasan usia calon anak angkat maka tidak menutup kemungkinan pengangkatan anak dilakukan bagi anak-anak yang usianya diatas 5 (lima) tahun. Antara orang tua angkat dengan anak angkatnya minimal harus terdapat selisih umur 25 tahun dan maksimal 45 tahun. Untuk itu setiap orang dewasa yang dapat mengangkat anak. Apabila calon orang tua angkat dalam perkawinan, maka usia perkawinan orang tua angkat minimal telah berlangsung selama 5 (lima) tahun, sehingga ada selisih antara usia perkawinan dengan usia calon anak angkat minimal 5 (lima) tahun. Dalam pengangkatan anak bukan saja syarat-syarat untuk adopsi yang berbeda, tetapi akibat-akibat hukum pun berbeda. Dalam prakteknya pengangkatan anak digolongkan menjadi 2 (dua) macam, yaitu: *adoptio plena*, adalah pengangkatan anak yang syaratnya berat, dan akibat hukum berpengaruh banyak. Pengangkatan anak tersebut memutus hubungan hukum anak angkat dengan orang tua biologisnya, serta melanjutkannya dengan orang tua angkatnya. Akibat hukumnya, anak tersebut memiliki hak waris orang tua angkat dan tidak lagi memiliki hak waris dari orang tua kandungnya dan *adoptio minus plena*, yaitu pengangkatan anak yang syaratnya gampang dan akibat hukum tidak terlalu berpengaruh banyak. Pengangkatan anak tersebut hanya bertujuan memelihara anak dan tidak memutus hubungan anak angkat dengan orang tua kandungnya, serta anak

angkat tidak memiliki hak waris dari orang tua angkat. Pada dasarnya pengangkatan anak adalah berubahnya status anak angkat menjadi anak kandung yang sah dengan segala hak dan kewajibannya, dan mengakibatkan putusannya hubungan orang tua kandung dengan anak (*adoptio plena*). Akan tetapi, apabila pengangkatan anak dilakukan di Pengadilan Agama maka akibat hukum yang terjadi adalah *adoptio minus plena*, karena telah jelas disebutkan bahwa Hukum Islam melarang pengangkatan anak dan melarang akibat hukum yang memutus hubungan dengan orang tua kandung.

4.2.4 Hubungan antara Pertanggungjawaban dan Sanksi

Tanggung jawab adalah suatu keseharusan bagi seseorang untuk melaksanakan apa yang telah diwajibkan kepadanya.¹² Menurut hukum tanggung jawab adalah suatu akibat atas konsekuensi kebebasan seorang tentang perbuatannya yang berkaitan dengan etika atau moral dalam melakukan suatu perbuatan.¹³ Sementara menurut Titik Triwulan menyatakan bahwa pertanggungjawaban harus mempunyai dasar, yaitu hal yang menyebabkan timbulnya hak hukum bagi seorang untuk menuntut orang lain sekaligus berupa hal yang melahirkan kewajiban hukum orang lain untuk memberi pertanggungjawabannya.

Abdulkadir Muhammad menentukan teori tanggung jawab dalam perbuatan melanggar hukum (*tort liability*) dibagi menjadi beberapa teori, yaitu:

a. Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan dengan sengaja (*intentional tort liability*), tergugat harus sudah melakukan perbuatan sedemikian rupa sehingga merugikan penggugat atau mengetahui bahwa apa yang dilakukan tergugat akan mengakibatkan kerugian;

b. Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan karena kelalaian (*negligence tort liability*), didasarkan pada

¹² Andi Hamzah, Kamus Hukum, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2005, hlm.102.

¹³ Soekidjo Notoatmojo, Etika dan Hukum Kesehatan, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, 2010, hlm.22.

konsep kesalahan (*concept of fault*) yang berkaitan dengan moral dan hukum yang sudah bercampur baur (*interminglend*) sehingga mengakibatkan kerugian;

c. Tanggung jawab mutlak akibat perbuatan melanggar hukum tanpa mempersoalkan kesalahan (*stirck liability*), didasarkan pada perbuatannya baik secara sengaja maupun pada perbuatan yang tidak disengaja, artinya meskipun bukan terjadi akibat kesalahannya tetap bertanggung jawab atas kerugian yang timbul akibat perbuatannya.

Berdasarkan Teori diatas, dalam penelitian ini menggunakan tanggung jawab mutlak akibat perbuatan melanggar hukum tanpa mempersoalkan kesalahan (*strurch liability*) yaitu tanggung jawab berupa sanksi bagi orang tua angkat Warga Negara Asing yang tidak melaporkan perkembangan anak pada Kementerian Luar Negeri, sehingga hubungan antara Pertanggung Jawaban.

Sanksi menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Pelindungan Anak yang berisikan Kewajiban dan Tanggung Jawab.

Pasal 20

Negara, pemerintah, masyarakat, keluarga, dan orang tua berkewajiban dan bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan perlindungan anak.

Bagian Kedua

Kewajiban dan Tanggung Jawab

Negara dan Pemerintah

Pasal 21

Negara dan pemerintah berkewajiban dan bertanggung jawab menghormati dan menjamin hak asasi setiap anak tanpa membedakan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, etnik, budaya dan bahasa, status hukum anak, urutan kelahiran anak, dan kondisi fisik dan/atau mental.

Pasal 22

Negara dan pemerintah berkewajiban dan bertanggung jawab memberikan dukungan sarana dan prasarana dalam penyelenggaraan perlindungan anak.

Pasal 23

- (1) Negara dan pemerintah menjamin perlindungan, pemeliharaan, dan kesejahteraan anak dengan memperhatikan hak dan kewajiban orang tua, wali, atau orang lain yang secara hukum bertanggung jawab terhadap anak.
- (2) Negara dan pemerintah mengawasi penyelenggaraan perlindungan anak.

Pasal 24

Negara dan pemerintah menjamin anak untuk mempergunakan haknya dalam menyampaikan pendapat sesuai dengan usia dan tingkat kecerdasan anak.

Bagian Ketiga

Kewajiban dan Tanggung Jawab Masyarakat

Pasal 25

Kewajiban dan tanggung jawab masyarakat terhadap perlindungan anak dilaksanakan melalui kegiatan peran masyarakat dalam penyelenggaraan perlindungan anak.

Bagian Keempat

Kewajiban dan Tanggung Jawab Keluarga dan Orang Tua

Pasal 26

- (1) Orang tua berkewajiban dan bertanggung jawab untuk:
 - a. mengasuh, memelihara, mendidik, dan melindungi anak;
 - b. menumbuhkembangkan anak sesuai dengan kemampuan, bakat, dan minatnya; dan
 - c. mencegah terjadinya perkawinan pada usia anak-anak.
- (2) Dalam hal orang tua tidak ada, atau tidak diketahui keberadaannya, atau karena suatu sebab, tidak dapat melaksanakan kewajiban dan tanggung jawabnya, maka kewajiban dan tanggung jawab sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat beralih kepada keluarga, yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pertanggungjawaban Perdata

Pertanggungjawaban perdata adalah pertanggungjawaban yang harus diberikan oleh seseorang yang dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan terhadap suatu gugatan dalam bidang hukum perdata. Permasalahan mengenai kekuasaan orang tua pada dasarnya merupakan bagian dari Buku Pertama KUH Perdata tentang orang sebelum berlakunya Pasal 66 UU Perkawinan sehingga ketentuan kekuasaan orang tua dalam KUH Perdata dianggap tidak berlaku lagi, oleh karena itu perkara kekuasaan orang tua adalah termasuk permasalahan perdata.

Orang tua angkat dalam menjalankan kekuasaannya selain berkewajiban untuk memelihara dan mendidik anak angkat mereka sebaik-baiknya sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 45 UU Perkawinan juga memiliki kewajiban untuk melaporkan perkembangan anak sesuai dengan Pasal 40 PP Pelaksanaan Pengangkatan Anak. Oleh sebab itu menurut penulis, apabila orang tua melalaikan kewajibannya untuk melaporkan perkembangan anak angkat maka orang tua tersebut dapat dikenakan sanksi perdata berupa pencabutan kekuasaan orang tua sebagaimana diatur dalam Pasal 49 UU ayat (1) Perkawinan yang menyatakan bahwa "salah seorang atau kedua orang tua dapat dicabut kekuasaannya terhadap seorang anak atau lebih untuk waktu yang tertentu atas permintaan orang tua yang lain, keluarga anak dalam garis lurus keatas dan saudara kandung yang telah dewasa atau pejabat yang berwenang, dengan keputusan Pengadilan dalam hal-hal

a) ia sangat melalaikan kewajibannya terhadap anaknya

b) Ia berkelakuan buruk sekali.

Berdasarkan penjelasan tersebut maka orang tua angkat yang melalaikan kewajibannya untuk melaporkan perkembangan anak sesuai Pasal 40 PP Pelaksanaan Pengangkatan Anak dapat digugat melalui gugatan perdata oleh orang tua yang lain, keluarga anak dalam garis lurus keatas dan saudara kandung yang telah dewasa atau pejabat yang berwenang

untuk dilakukan pencabutan kekuasaan orang tua terhadap anak melalui putusan pengadilan yang berwenang berdasarkan ketentuan Pasal 49 ayat (1) huruf A UU Perkawinan.

4.2.5 Bentuk Sanksi yang dapat Diberikan kepada Pihak yang Melanggar

Orang Tua yang melalaikan kewajibannya khususnya dalam masalah pelaporan perkembangan anak kepada kementerian Luar Negeri sudah selayaknya bertanggung jawab, salah satu bentuk tanggung jawab adalah dengan diberikan sanksi, terkait bentuk sanksi tersebut akan penulis jabarkan sebagai berikut :

1. Berdasarkan pengamatan dari berbagai peraturan perundang-undangan dan literatur ada beberapa Sanksi yang diberikan kepada Orang Tua Angkat Warga Negara Asing apabila tidak memberikan laporan tentang perkembangan anak kepada Kementerian Luar Negeri dapat diberikan berupa:

- Sanksi Administrasi

Di dalam Sanksi Administrasi mencakup :

- a. Sanksi Peringatan dan/atau Teguran Lisan
- b. Sanksi Teguran Tertulis

Peringatan/teguran lisan merupakan sanksi administrasi yang paling ringan dan lazimnya peringatan/teguran lisan merupakan tahap awal sebelum menuju ke jenjang/ tahap sanksi administrasi selanjutnya, karena sanksi administrasi bisa dikenakan secara berjenjang. Artinya untuk menerapkan sanksi administrasi yang cukup berat dilakukan berjenjang diawali dengan peringatan terlebih dahulu, lazimnya dilakukan peringatan beberapa kali terlebih dahulu apabila tidak ada respon baru direrapkan sanksi administrasi yang cukup berat. Sanksi administrasi peringatan atau teguran secara lisan sering ditulis dalam bentuk surat sehingga dilihat dari bentuknya bukan lagi lisan melainkan tertulis. Dengan "Perihal : Peringatan atau Teguran Lisan" karena hal ini akan mempermudah dalam pembuktiannya. Dilakukan dari 1 (satu)

kali tetapi jika masih tetap terabaikan dan perbuatan yang melanggar masih belum dilakukan terabaikan maka akan dikenakan sanksi administrasi yang lebih berat.

c. Denda Administrasi

Sanksi Denda administrasi banyak ditemukan dalam hukum perpajakan. Pengenaan sanksi ini hampir menyerupai pengenaan sanksi pidana dan harus ada dasar hukum yang tegas dalam peraturan perundang-undangan. Dalam perkembangan sekarang ada kecenderungan pada beberapa kasus terbatas dengan berbagai pertimbangan pejabat administrasi negara beralih pada pengenaan denda administrasi.

Terkait dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2019 Tentang Administrasi Kependudukan Pasal 58, yaitu :

- (1) Kementerian/lembaga dan badan hukum Indonesia yang memperoleh Data Pribadi Penduduk atau Data Kependudukan dilarang:
 - (a) Menggunakan Data Pribadi Penduduk atau Data Kependudukan melampaui batas kewenangannya; atau
 - (b) Menjadikan Data Pribadi Penduduk atau Data Kependudukan sebagai bahan informasi publik sebelum mendapat persetujuan dari Menteri.
- (2) Pelanggaran ketentuan sebagaimana dimaksud ayat (1) dikenai sanksi administrasi berupa pencabutan hak akses pengguna, pemusnahan data yang sudah di akses, dari denda administrasi sebesar Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh milyar rupiah).
- (3) Ketentuan mengenai tata cara pengenaan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Peraturan Menteri yang ditetapkan setelah di koordinasikan dengan Kementerian teknis terkait.¹⁴

¹⁴ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2019 Tentang Administrasi Kependudukan.

Menurut ketentuan dari Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan Pasal 47, yaitu:

- (1) Pencatatan pengangkatan anak dilaksanakan berdasarkan penetapan pengadilan di tempat tinggal pemohon.
- (2) Pencatatan pengangkatan anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib dilaporkan oleh Penduduk kepada Instansi Pelaksana yang menerbitkan Kutipan Akta Kelahiran paling lambat 30 (tiga puluh) hari setelah diterimanya salinan penetapan pengadilan oleh Penduduk.
- (3) Berdasarkan laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pejabat Pencatatan Sipil membuat catatan pinggir pada Register Akta Kelahiran dan Kutipan Akta.¹⁵

Secara keseluruhan, ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang ini meliputi hak dan kewajiban Penduduk, Penyelenggara dan Instansi Pelaksana, Pendaftaran Penduduk, Pencatatan Sipil, Data dan Dokumen Kependudukan, Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil pada saat negara dalam keadaan darurat, pemberian kepastian hukum, dan perlindungan terhadap Data Pribadi Penduduk. Untuk menjamin pelaksanaan Undang-Undang ini dari kemungkinan pelanggaran, baik administratif maupun ketentuan materiil yang bersifat pidana, diatur juga ketentuan mengenai tata cara penyidikan serta pengaturan mengenai sanksi administratif dan ketentuan pidana.

1. Sanksi Perdata

Selain 2 sanksi yang telah penulis jabarkan diatas, disini penulis memberikan 2 presepsi yaitu :

1. Syarat yang harus dipenuhi ketika Orang Tua Angkat Warga Negara Asing ingin melakukan pengangkatan anak Warga Negara Indonesia yaitu harus memenuhi pasal 11, pasal 12, pasal 13, pasal 14, pasal 15, pasal 16, dan pasal 17 PP Nomor 54 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak

¹⁵ Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2006 Nomor 124, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4674.

2. Syarat yang harus dipenuhi ketika sudah terjadi pengangkatan anak yaitu melaporkan perkembangan anak kepada Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, yang tertuan dalam PP Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Anak yang berbunyi Dalam hal penngangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing, orang tua angkat harus melaporkan perkembangan anak kepada Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia setempat paling sigkat sekali dalam 1 (satu) tahun, sampai dengan anak berusia 18 (delapan belas) tahun.

Sanksi ketika syarat yang telah ditentukan tidak terpenuhi maka secara serta merta pengangkatan anak Warga Negara Asing tidak dapat terlaksana penafsiran sistematis dengan ketentuan Pasal 11- Pasal 17 sebagai syarat pengangkatan anak tidak dapat dilaksanakan. Dari penafsiran sistematis tersebut dapat di anologikan untuk memperoleh sanksi yang seharusnya dapat dikenakan dalam pasal 40 yaitu dapat dibatalkanya pengangkatan anak tersebut melalui mekanisme gugatan terhadap putusan pengangkatan anak tersebut. Dikarenakan syarat setelah terjadinya pengangkatan anak tidak terpenuhi sehingga hak yang diperoleh oleh Warga Negara Asing trsebut dapat menjadi gugur.

Namun menurut pendapat penulis sebelum dilakukanya langkah prefektif tersebut untuk kebaikan anak maka lembaga yang berwewenang, yaitu Dinas Sosial melalui Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Luar Negeri memiliki langkah-langkah awal seperti persuasif untuk dapat terlaksananya ketentuan Pasal 40 PP Nomor 54 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak, misalnya dengan somasi atau langsung meninjau anak ditempat kediamanya.

Berdasarkan uraian yang telah penulis uraikan diatas dikaji berdasarkan teori kepastian hukum menurut Lon Fuller memiliki 8 kriteria yang harus terpenuhi, yang apabila salah satunya tidak terpenuhi maka kepastian hukum tidaklah terlaksana atau tercipta. Berikut adalah kriteria kepastian hukum menurut Lon Fuller:

1. Harus terdiri dari peraturan-peraturan, bukan putusan yang sifatnya sesaat untuk hal-hal tertentu.

2. Peraturan tersebut diumumkan kepada publik.
3. Peraturan tersebut tidak berlaku surut.
4. Peraturan tersebut dibuat dalam rumusan yang dapat dipahami oleh umum.
5. Tidak boleh ada peraturan yang saling bertentangan satu sama lain.
6. Tidak boleh menuntut suatu tindakan yang melebihi apa yang bisa dilakukan.
7. Tidak boleh sering diubah.
8. Harus ada kesesuaian antara peraturan dan pelaksanaan sehari-hari.

Berdasarkan teori yang dikemukakan oleh Lon Fuller terdapat adanya ketidaksesuaian dari rumusan tesis yang diteliti oleh penulis. Dimana dalam teori yang dikemukakan oleh Lon Fuller harus terdiri dari peraturan-peraturan, bukan putusan yang sifatnya sesaat untuk hal-hal tertentu. Namun pada faktanya belum ada peraturan-peraturan secara tertulis yang mengatur tentang sanksi bagi orangtua angkat Warga Negara Asing yang tidak melaporkan perkembangan anak kepada Kementerian Luar Negeri, Sehingga menurut penulis disini ada sebuah kekosongan hukum dan seharusnya pemerintah membuat peraturan tertulis yang mengatur tentang sanksi tersebut. Dengan adanya peraturan tertulis yang jelas masyarakat akan memperoleh sebuah kepastian hukum khususnya Warga Negara Asing yang akan mengangkat anak di Indonesia. Dikarenakan kalau tidak ada kepastian hukum yang jelas Warga Negara Indonesia maupun Warga Negara Asing akan kesulitan dan seenaknya sendiri kalau melakukan pengangkatan anak .

Sehingga Kepastian Hukum merupakan sebuah jaminan bahwa hukum tersebut dapat dijalankan dengan baik sesuai dengan nomenklatur yang ada. Maka dari itu kepastian hukum sudah menjadi bagian yang tidak terpisahkan hal ini lebih diutamakan untuk norma hukum tertulis. Karena kepastian hukum sendiri hakikatnya merupakan sebuah tujuan utama dari hukum. Kepastian hukum ini menjadi keteraturan masyarakat berkaitan erat dengan kepastian itu sendiri karena esensi dari keteraturan akan menyebabkan seseorang hidup secara berkepastian dalam melakukan aktivitas kehidupan masyarakat itu sendiri.

Berdasarkan teori kewenangan yang dikemukakan oleh H.D Stoud yakni harus ada aturan-aturan hukm yang jelas tetapi dalam penelitian yang dilakukan oleh penulis bahwa hukum di Indonesia tidak mengatur adanya sanksi bagi orang tua angkat Warga Negara Asing yang tidak melaporkan perkembangan anak pada Kementerian Luar Negeri sehigga tidak adanya kesesuaian antara peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia dengan teori kewenangan yang dikemukakan H.D Stoud. Kewenangan itu seharusnya dilakukan oleh Institusi Kementerian ataupun lembaga-lembaga Pemerintah yang berwenang untuk membuat undang-undang maka dari itu hendaknya Pemerintah segera membuat Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Pemerintah ataupun Peraturan sejenisnya agar tidak ada masyarakat lagi yang dirugikan karena tidak adanya lagi sebuah peraturan.

Menurut Teori Pertanggungjawaban Hukum, tanggung jawab adalah suatu akibat atas konsekuensi kebebasan seseorang tentang perbuatannya yang berkaitan dengan etika atau moral dalam suatu perbuatan dan hal yang menyebabkan timbulnya hak hukum bagi seseorang untuk menuntut orang lain sekaligus berupa hal yang melahirkan kewajiban hukum orang lain untuk memberi pertanggungjawabannya. Dimana Abdul Khadir Muhammad menentukan bahwa teori tanggungjawab dalam perbuatan melanggar hukum yakni diantara tanggung jawab perdata dan tanggung jawab administrasi. Maka dari itu orangtua yang melalaikan kewajibannya khususnya dalam masalah pelaporan perkembangan anak kepada kementerian luar negeri selayaknya bertanggungjawab, salah satunya bentuk tanggungjawabnya adalah dengan diberikan sanksi. Terkait bentuk sanksi tersebut penulis menjabarkan sanksi berupa sanksi perdata dan sanksi administrasi sesuai yang dikemukakan oleh Abdul Khadir Muhammad. Sanksi Administrasi tersebut harusnya dibuat dalam bentuk Undang-Undang ataupun Peraturan lain yang ada dalam hierarki perundang-undangan yang mengikat, sedangkan Sanksi Perdata yang bisa dikenakan sanksi adalah berupa pencabutan hak asuh anak, pencabutan hak asuh anak sebagai bentuk sanksi tegas untuk menertibkan proses atau tahapan pengangkatan anak. Jika proses pengangkatan anak tersebut sah maka bisa terjadi pencabutan hak asuh anak. Meskipun sanksi ini, lanjutan. Yang maksudnya

dalam jangka panjang. Dengan lebih dulu memasukan klausul ketentuan sanksi bagi proses adopsi anak yang tida memenuhi standart Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 54 Tahun 2007.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

KESIMPULAN

1. Mengenai Rasio Legis orang tua angkat Warga Negara Asing melaporkan perkembangan anak sampai dengan umur 18 tahun hal ini berkaitan dengan 3 (tiga) hal yaitu status kewarganegaraan, wali nikah dan kewarisan.
2. Pengangkatan Anak oleh Orang Tua Angkat Warga Negara Asing yang tidak melaksanakan keharusan yang ditentukan Pasal 40 PP Pelaksanaan Pengangkatan Anak menyebutkan bahwa "dalam hal pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing, Orang Tua Angkat harus melaporkan perkembangan anak kepada Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia setempat paling singkat dalam 1 (satu) tahun, sampai dengan anak tersebut berumur 18 (delapanbelas) tahun" yaitu dapat dikenakan sanksi terkait Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2013 tentang Pengasuhan Anak, dalam Pasal 12 angka 4 bahwa Pencabutan kuasa asuh sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dalam hal orang tua berupa melalaikan kewajibannya. berarti pencabutan hak asuh terhadap anak ataupun menjadikan pengangkatan anak tersebut menjadi gugur. Apabila Orang Tua Angkat hanya tidak melaporkan perkembangan saja tetapi Orang Tua Angkat memenuhi segala kebutuhan anak tersebut maka yang bertugas yakni Pengadilan, karena pengadilan yang melakukan penetapan pengangkatan anak wajib melakukan pengawasan, apabila pengawasan yang dilakukan oleh pengadilan itu terbukti ada Orang Tua yang melalaikan kewajibannya terhadap anak angkat atau tidak maka otomatis melalui pengadilan tersebut bisa hak asuh anak tersebut di cabut. Tetapi sebelum dilakukan pencabutan hak asuh pengadilan berhak melakukan memberi Peringatan secara lisan atau tertulis. Jadi, tidak langsung dicabut tetapi pengadilan mengawasi bagaimana laporan perkembangan anak tersebut apakah di laporan atau tidak.

SARAN

1. Bagi Pemerintah penulis berpendapat sebelum melakukan langkah reprensif dari kesimpulan di atas, untuk kebaikan anak maka lembaga yang berwewenang yaitu instansi sosial setelah mendapatkan penetapan Pengadilan memiliki langkah-langkah awal secara presuasif sehingga dapat terlaksananya ketentuan Pasal 40 PP Pelaksanaan Pengangkatan Anak misalnya dengan melakukan somasi atau meninjau secara langsung ke tempat kediaman Orang Tua Angkat. Dan perlunya suatu komitmen pemerintah khususnya Kementerian Luar Negeri untuk membuat peraturan perundang-undangan mengenai tanggung jawab Pemerintah kepada masyarakat yang anaknya akan di adopsi ataupun yang sudah telah diadopsi oleh Warga Negara Asing. Terutama mengenai Pelaporan Perkembangan Anak Angkatnya yang paling singkat dalam 1 (satu) sampai dengan umur 18 (delapan belas) tahun kepada kementerian Luar Negeri, hal ini dimaksudkan untuk memberikan perlindungan anak agar tumbuh berkembang dengan yang semestinya dan demi menjaga asal-usul juga mengenai status kewarganegaraan, wali nikah dan kewarisannya di kemudian hari nantinya. Dan juga menjaga atas nama baik hubungan negara yang saling berkaitan.
2. Bagi Masyarakat, khususnya Orang Tua yang anaknya diangkat oleh Warga Negara Asing karena terjadinya pengangkatan anak, untuk selalu menjaga hubungan baik dan menjaga asal usul anak angkat tersebut agar tidak hilang asal usulnya, dan khususnya selalu memantau perkembangan anak tersebut.
3. Bagi Orang Tua Warga Negara Asing, khususnya dalam pengangkatan anak ini selalu diperhatikan kewajiban agar tidak terjadi kelalaian dikemudian hari. Agar hak dan kepentingan anak angkat maupun selaku Orang Tua Angkat dapat terpenuhi.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

Arif Gosita, 1989, **Masalah Perlindungan Anak-Edisi Pertama**, Akademi Pressindo, Jakarta.

Ahmad Kamil, Fauzan. 2008. **Hukum Perlindungan dan Pengangkatan Anak di Indonesia**. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Andi Hamzah, 2005, **Kamus Hukum**. Ghalia Indonesia, Jakarta.

Ateng Syafrudin, 2002, **Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang bersih dan Bertanggung Jawab**, Jurnal Pro Justisia Edisi IV, Universitas Parahyangan, Bandung.

Bahder Johan Nasution, 2008, **Metode Penelitian Ilmu Hukum**, Penerbit Mandar Maju, Bandung.

Djaja S. Meliala, 1982, **Pengangkatan Anak (Adopsi) di Indonesia**, Tarsito, Bandung.

Darwan Prinst, 1997, **Hukum Anak Indonesia**, Citra Aditya Bakti, Bandung.

Donal Albert Rumonsky, Frans Maramis, 2014, **Pengantar Ilmu Hukum**, Raja Grafindo Persada, Jakarta

Dosminikus Rato, 2010, **Filasafat Hukum Mencari dan Memahami Hukum**, Presindo, Yogyakarta.

E.Fernando M, Manullang, 2016, **Legisme, Legalitas dan Kepastian Hukum**, Prenanda media Group, Jakarta.

Indrati, Maria Farida, 2007, **Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan**, Yogyakarta.

Ibnu Artadi, 2006, **Hukum: Antara Nilia-Nilai Kepastian, Kemanfaatan, dan Keadilan, Hukum dan Dinamika Masyarakat**, Raja Grafindo, Jakarta.

Lulik Djatikumoro, 2006, **Hukum Pengangkatan Anak Di Indonesia**, Bandung, Alumni, Bandung.

Peter Mahmud Marzuki, 2008, **Penelitian Hukum Cetakan ke-2**, Penerbit Kencana, Jakarta.

Ridwan HR., 2010, **Hukum Administrasi Negara**, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

R. Soeroso, 2013, **Pengantar Ilmu Hukum**, Jakarta, Sinar Grafika, 2013

Soekidjo Notoadmojo, 2010, **Etika dan Hukum Kesehatan**, Penerbit Rienika Cipta, Jakarta.

Sudikno Mertokusumo, 2013, **Bab-Bab tentang Penemuan Hukum**, PT Citra Aditya Bakti, Bandung.

Titik Triwulan dan Shinta Febria, **Perlindungan Hukum bagi Anak**, Presentasi Pustaka, Jakarta

Sidi Gazalba dalam Mohd Idris Ramulyo, 1995, **Hukum Perkawinan, Hukum Kewarisan, Hukum Acara Peradilan Agama dan Zakat menurut Hukum Islam**, Sinar Grafika, Jakarta.

W. J. S. Poerwadarmita, 1984, **Kamus Umum Bahasa Indonesia**, Balai Pustaka, Armico, Jakarta.

PERATURAN UNDANG-UNDANG

Undang-Undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia

Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Lembaran Indonesia Nomor 3019)

Undang-Undang Republik Indonesia No 23 tahun 2002 Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 109)

Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pengangkatan Anak

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 5606)

Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 2 Tahun 1979.

Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 6 Tahun 1983.

Keputusan Menteri Sosial Nomor 40/HUK/KEP/IX/1980 Tentang Organisasi Sosial

Keputusan Menteri Sosial Nomor 41/HUK/KEP/VII/1984 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Perizinan Pengangkatan Anak.

Lembaran Republik Negara Indonesia dan **Staatsblad Nomor 192 Tahun 1917**